

Tämä sivu on konekäännetty [\[Linkki\]](#). Konekäännökset voivat sisältää virheitä, jotka saattavat heikentää selkeyttä ja tarkkuutta. Oikeusasiamies ei vastaa mahdollisista epäjohtonumukaisuuksista. Tietojen luotettavuus ja oikeusvarmuus varmistuvat lukemalla edellä linkitetty lähdekielinen versio (englanti). Lisätietoja on [kieli- ja käännöskäytännöissämme](#) [\[Linkki\]](#).

Päätös asiassa OI/12/2010/MMN - Vastuullisuus hallinnollisista epäkohdista yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan operaatioihin liittyvissä toimissa

Päätös

Kanteluasia OI/12/2010/MMN - **Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm 17/12/2010 - Päätökset, pvm 30/08/2013 - Asiaan liittyvät toimielimet** Euroopan unionin neuvosto (Tutkimusta ei syytä jatkaa) | Euroopan komissio |

Asia koskee vastuuta hallinnollista epäkohdista yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) siviili- ja sotilasoperaatioihin liittyvissä toimissa. Oikeusasiamies käynnisti oma-aloitteisen tutkimuksen hälventääkseen epävarmuuden siitä, mikä toimielin tai elin on toimivaltainen korjaamaan tähän asiaan liittyviä mahdollisia hallinnollisia epäkohtia.

Komissio korosti, että sen valvontatehtävä koskee yksinomaan siviilioperaatioiden talousarvion toteuttamista ja moitteetonta varainhoitoa. Sen vuoksi se ei voi olla vastuussa muista kuin tämän rajallisen tehtävän piiriin kuuluvista seikoista.

Neuvosto väitti, ettei se ole tältä osin toimivaltainen ja että korkean edustajan tehtävänä on käsitellä kyseisiä asioita.

Korkea edustaja väitti, että YTPP:n operaatiot eivät itse voi olla vastuullisia. Tähän on monia syitä, joista yksi on se, ettei niillä ole oikeushenkilön asemaa. Hän lisäsi, ettei korkealla edustajalla voi olla oikeudellista vastuuta, koska operaatiot eivät kuulu hänen toimivaltaansa päinvastoin kuin EU:n edustustot. Korkea edustaja myönsi kuitenkin, että hänen tehtävänsä on tutustua oikeusasiamiehelle tehtyihin yksittäisiin kanteluihin, pyytää toimielinten asianomaisia osastoja käsittelemään niitä ja toimittaa oikeusasiamiehelle asiaa koskevat vastaukset.

Oikeusasiamies piti aluksi valitettavana, että toimielinten vastaukset eivät olleet riittäviä hälventämään edellä mainittua epävarmuutta. Ehdotusta, jonka mukaan millään EU:n toimielimellä ei pitäisi olla vastuuta hallinnollisista epäkohdista, ei voida hyväksyä.



Oikeusasiamies suhtautui kuitenkin myönteisesti korkean edustajan käytännönläheiseen ja käyttökelpoiseen ehdotukseen tämän ongelman ratkaisemiseksi.

Oikeusasiamies totesi, että hän kääntyy tulevien tutkimusten yhteydessä (i) komission puoleen, kun on kyse siviilioperaatioiden talousarvioiden toteuttamiseen liittyvistä asioista ja (ii) korkean edustajan / EUH:n puoleen kaikissa muissa YTPP:n operaatioiden väitetyillä hallinnollisia epäkohtia koskevissa asioissa.

On jokseenkin varmaa, että edellä mainituilla järjestelyillä voidaan varmistaa perusoikeuskirjan 43 artiklaan sisältyvän *oikeusasiamiehelle kantelemista* koskevan perusoikeuden tehokkuus. Näin ollen ei ollut tarvetta jatkaa tätä tutkimusta. Ei kuitenkaan ollut ollenkaan selvää, että nämä järjestelyt osoittautuisivat riittäviksi varmistamaan perusoikeuskirjan 41 artiklan mukaisen perusoikeuden *hyvään hallintoon*. Jos vastedes näyttäisi siltä, että sanotut järjestelyt eivät toimi tyydyttävästi jommankumman oikeuden osalta, oikeusasiamiehellä olisi velvollisuus ottaa tämä periaatekysymys uudelleen käsiteltäväksi.

Kantelun tausta

1. Käsiteltävässä asiassa on kyse vastuuvollisuudesta esimerkiksi yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) puitteissa toteutettujen operaatioiden toiminnassa ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista.
2. Neuvosto on viime vuosina toteuttanut YTPP:n puitteissa useita sotilas- ja siviilioperaatioita kolmansissa maissa, kuten palestiinalaisalueilla toteutettavan EU:n poliisioperaation, jäljempänä 'EUPOL COPPS', Bosnia ja Hertsegovinassa toteutettavan EU:n poliisioperaation, jäljempänä 'EUPM/BiH', EU:n poliisioperaation Afganistanissa, jäljempänä 'EUPOL Afganistan', Kosovossa toteutettavan EU:n oikeusvaltio-operaation (EULEX) ja Bosnia ja Hertsegovinassa toteutettavan EU:n sotilasoperaation, jäljempänä 'EUFOR Althea'.
3. Siviilioperaatioiden yhteisenä piirteenä *näyttää* olevan se, että operaation johtaja harjoittaa operatiivista valvontaa ja päivittäistä hallinnointia. Komissio valvoo operaation johtajaa, joka tekee työsopimuksen Euroopan komission, jäljempänä 'komissio', kanssa. YTPP-siviilioperaatioissa käytetään jäsenvaltioiden ja/tai EU:n toimielinten lähettämää henkilöstöä sekä kansainvälistä ja paikallista henkilöstöä. Viimeksi mainitun tehtäväryhmän osalta heidän palvelussuhteensa ehdot sekä heidän oikeutensa ja velvollisuutensa vahvistetaan operaation johtajan ja henkilöstön välisissä sopimuksissa. Lisäksi operaation johtaja tekee työsopimuksia jäsenvaltioiden ja/tai EU:n toimielinten lähettämien henkilöstön jäsenten kanssa. Lisäksi operaation johtaja vastaa henkilöstön jäsenten kurinpidollisesta valvonnasta.
4. Sotilasoperaatioiden osalta *neuvosto* nimittää i) operaatiokomentajia, jotka harjoittavat sotilaallista valvontaa strategisella tasolla ja jotka vastaavat talousarvion hallinnoinnista, sekä ii) EU:n joukkojen komentajat, jotka vastaavat operaation päivittäisestä johtamisesta.



5. YTPP-operaatioiden päivittäiset operaatiot voivat aiheuttaa hallinnollisia epäkohtia henkilöstöasioissa ja myös muissa asioissa. Oikeusasiamies on itse asiassa saanut useita valituksia YTPP-operaatioiden toiminnasta aiemmin. [1]
6. Edellä lyhyesti esitetty institutionaalinen rakenne on kuitenkin herättänyt epävarmuutta siitä, mikä laitos tai elin olisi toimivaltainen korjaamaan mahdolliset hallinnolliset epäkohdat. Lisäksi on pohdittava, missä määrin YTPP-operaatioita voitaisiin saattaa vastuuseen mahdollisista hallinnollisista epäkohdista.

Tutkimuksen kohde

7. Näiden epävarmuustekijöiden vuoksi oikeusasiamies päätti käynnistää oma-aloitteisen tutkimuksen vastuuvollisuudesta esimerkiksi YTPP-operaatioiden toiminnassa ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista.

Tutkimus

8. Oikeusasiamies pyysi 17. joulukuuta 2010 komissiota ja EU:n neuvostoa antamaan lausunnon.
9. EU:n neuvosto ilmoitti 11. huhtikuuta 2011 oikeusasiamiehelle, että koska hänen kirjeensä koski YTPP:hen liittyviä kysymyksiä, se oli välittänyt kirjeen Ashtonille unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkeana edustajana, jäljempänä 'korkea edustaja', jotta tämä voisi esittää asiaankuuluvat vastaukset.
10. Korkea edustaja antoi 4. toukokuuta 2011 oikeusasiamiehelle lausunnon vastauksena oikeusasiamiehen EU:n neuvostolle lähettämään kirjeeseen.
11. Ashton antoi 8. kesäkuuta 2011 komission varapuheenjohtajana oikeusasiamiehelle lausunnon komission puolesta.
12. Oikeusasiamies lähetti 7. marraskuuta 2011 korkealle edustajalle ja komission varapuheenjohtajalle kirjeen, jossa tätä pyydettiin antamaan uusi lausunto. Oikeusasiamies lähetti saman kirjeen komissiolle 29. marraskuuta 2011.
13. Komission pääsihteeri lähetti 29 päivänä helmikuuta 2012 uuden lausunnon komission puolesta.
14. Samana päivänä Euroopan ulkosuhdehallinto, jäljempänä 'EUH', lähetti uuden lausunnon korkean edustajan puolesta, jota EUH avustaa tehtävissään.
15. Oikeusasiamies ilmoitti osapuolille 12.12.2012, että järjestelmällisiä oma-aloitteisia tutkimuksia koskevan käytäntönsä mukaisesti hän aikoi julkaista verkkosivustollaan



jäljennöksen kaikesta tähän mennessä käydyistä kirjeenvaihdosta sekä mahdollisen tulevan kirjeenvaihdon tämän tutkimuksen yhteydessä.

16. Neuvosto ilmaisi 3. tammikuuta 2013 korkean edustajan puolesta 11. tammikuuta 2013 ja komissio 13. tammikuuta 2013 vastustavansa kirjeenvaihdon julkaisemista lähes samalla sanamuodolla. Toimielimet väittivät erityisesti, että koska oma-aloitteinen tutkimus oli vielä kesken, kirjeenvaihdon julkaiseminen loukkaisi niiden oikeutta puolustaa kantaansa ilman ulkoisia vaikutteita.

Oikeusasiamiehen analyysi ja johtopäätökset

Alustavat huomautukset

17. Oikeusasiamies muistuttaa aluksi, että kuten edellä todettiin, hänellä on ollut tilaisuus tutkia väitteitä CFDP:n operaatioiden toiminnassa ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista useaan otteeseen aiemmin, muun muassa seuraavissa tapauksissa.

18. Kantelu 955/97/IJH komissiota vastaan koski avustusten maksamista tarkkailijalle Palestiinan vaalitarkkailuvaltuuskunnassa. Komissio laiminlöi alun perin vastuunsa asiassa *muun muassa* sillä perusteella, että se ei koskenut komission vastuulla toteutettua EU:n toimintaa vaan neuvoston yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (jäljempänä YUTP) puitteissa hyväksymää yhteistä toimintaa. Komissio kuitenkin hyväksyi neuvoston kannustamana sovintoratkaisuehdotuksen tähän erityistapaukseen ja suostui maksamaan kantelijan vaatimat summat.

19. Komission kantelua 3008/2005/OV koskevassa päätöksessään oikeusasiamies analysoi väitteitä, joiden mukaan entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa toteutettavan EU:n poliisioperaation (EUPOL Proxima) palveluksessa olevan henkilöstön palvelussuhteen ehtojen muuttamiseen liittyi hallinnollisia epäkohtia. Käsiteltävässä asiassa komissio väitti *muun muassa*, että operaation johtaja on edelleen hankintaviranomainen ja että komissiolla ei ole tältä osin mitään hallinnollista epäkohtaa. Oikeusasiamies esitti kaksi kriittistä huomautusta, jotka koskivat komissiota, koska ne eivät olleet ilmoittaneet kantelijoille hyvissä ajoin heidän työehtojensa muutoksista. Oikeusasiamies otti tässä yhteydessä huomioon, että komissio tekee sopimuksen operaation johtajan kanssa ja että operaation johtaja tekee myöhemmin kansainvälisen henkilöstön kanssa sopimuksia, jotka ovat erityisneuvonantajia koskevista erityissäännöistä annetun komission tiedonannon [2] säännösten mukaisia.

20. Komissiota vastaan nostettu kantelu 3328/2008/ELB koski kiistaa Georgiassa toteutettavaan tarkkailuoperaatioon (EUMM Georgia) palkatun henkilöstön jäsenen palkkaluokan määrittämisestä. Vaikka operaation johtaja alun perin tarjosi kantelijalle tietyn palkkaluokan virkaa, komissio suositteli sen jälkeen alempia palkkaluokkia, jotka operaation johtaja lopulta hyväksyi. Päätöksessään oikeusasiamies esitti kriittisen huomautuksen, jonka mukaan komissio oli syyllistynyt hallinnolliseen epäkohtaan, kun se tarkasteli kantelijan



työkokemusta liian muodollisesti.

21. Komissiota vastaan tehdyssä kantelua 3177/2008/(JDG)OV koskevassa päätöksessä oikeusasiamies analysoi entisessä Jugoslaviassa toteutettavaa EU:n tarkkailuoperaatiota (EUMM entisessä Jugoslaviassa) varten palvelukseen otetun toimihenkilön työsopimuksen ennen aikaista päättymistä. Tammikuussa 2008, kun kantelija kirjoitti neuvostolle vaatiakseen korvausta hänen sopimuksensa väitetystä virheellisestä ennen aikaisesta irtisanomisesta, hänelle ilmoitettiin, että virkamatka oli lakannut olemasta joulukuussa 2007. Lisäksi neuvosto katsoi, että kantelijan ja operaation johtajan välinen suhde kuului komission toimivaltaan, jolle neuvosto siirsi kirjeen. Komissio katsoi, että operaation johtaja teki sopimuksia ”oman lukuunsa” ja oli edelleen taloudellisesti vastuussa näistä sopimuksista. Näin ollen komissio ehdotti, että kantelija voisi kääntyä entisen operaation johtajan puoleen. Viimeksi mainitusta oli tällä välin tullut jonkin jäsenvaltion suurlähettiläs toiseen maahan. Koska entiseltä operaation johtajalta ei saatu vastausta, kantelija kääntyi oikeusasiamiehen puoleen.

22. Tässä tapauksessa oikeusasiamies katsoi, että se, että komissio on valvonut operaation johtajaa, ei merkitse sitä, että sen olisi tarkasteltava lyhyesti jokaista toimea, johon kyseinen henkilö on ryhtynyt komission kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella. Se ei myöskään merkitse sitä, että komissio olisi välttämättä vastuussa kaikista vaatimuksista, joita henkilöstön jäsen voisi saada operaation johtajan kanssa tekemästään sopimuksesta. Oikeusasiamies katsoi kuitenkin, että komission valvontatehtävä merkitsi sitä, että se tutki asianmukaisesti kaikki saamansa kantelut tavasta, jolla operaation johtaja oli hoitanut tehtäviään operaation johtajan kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti [3] .

23. Oikeusasiamies totesi lisäksi, että on olemassa kaksi seikkaa, jotka ovat erityisen merkityksellisiä käsiteltävänä olevassa asiassa. Ensinnäkin operaation päätyttyä entinen operaation johtaja, joka oli sittemmin nimitetty jäsenvaltion suurlähettilääksi kolmanteen maahan, ei reagoinut kantelijan ja hänen asianajajansa lähettämiin kirjeisiin. Toiseksi ja vielä tärkeämpää on se, että kantelija väitti, että hänen erotuksensa entisen operaation johtajan toimesta oli seurausta siitä, että hän oli ilmoittanut komissiolle ja OLAFille taloudellisista sääntöjenvastaisuuksista, joita hänen mukaansa tapahtui tarkastuskäynnissä. Oikeusasiamiehen mukaan asia oli erittäin vakava. [4]

24. Oikeusasiamiehen tutkimuksen aikana komissio ehdotti, että kantelijan olisi otettava yhteyttä Euroopan ulkosuhdehallintoon. Oikeusasiamies katsoi, että komissio näyttää välttävän vastuunsa asiassa. Edellä esitetyn perusteella oikeusasiamies päätti tutkimuksensa kriittisellä huomautuksella, jonka mukaan komissio ei ollut käsitellyt asiaa asianmukaisesti [5] .

25. Oma-aloitteisessa tutkimuksessaan OI/1/2010/(BEH)MMN, joka koski EUPOL COPPSin henkilöstön palkkaamista, oikeusasiamies kääntyi suoraan virkamatkalle. Vaikka EUPOL COPPS esitti joitakin epäilyjä tämän tutkimuksen hyväksyttävyydestä, se antoi hyvän tahdon ja avoimuuden merkinä lausunnon asian sisällöstä. Oikeusasiamies totesi päätöksessään, että EUPOL COPPS on syylistynyt hallinnolliseen epäkohtaan kyseisessä palvelukseenottomenettelyssä, koska se ei ole noudattanut avointa virkaa koskevassa ilmoituksessaan asetettuja edellytyksiä.



26. Neuvostosta tehtyä kantelua 1519/2011/AN koskevassa päätöksessään oikeusasiamies tarkasteli tapausta, jossa kantelija työskenteli siviilihenkilönä Bosnia ja Hertsegovinassa toteutettavassa EU:n sotilasoperaatiossa (EUFOR Althea) ja sai ilmoituksen työsopimuksensa päättymisestä sairauslomalla ollessaan. Vastauksessaan oikeusasiamiehen sovintoratkaisuehdotukseen neuvosto totesi, ettei sillä ole toimivaltaa käsitellä asiaa, ja ehdotti, että ehdotus osoitetaan operaation komentajalle. Operaation komentaja hyväksyi oikeusasiamiehen sovintoratkaisuehdotuksen.

27. Lopuksi Euroopan ulkosuhdehallintoa koskevasta kantelusta 532/2011/(FOR)CK tekemässään päätöksessä oikeusasiamies tutki väitteitä ikään perustuvasta syrjinnästä EULEXin henkilöstön jäsenen, jonka työsopimus irtisanottiin hänen täytettyään 65 vuotta. EUH esitti vastauksessaan operaation johtajan lausunnon, jonka mukaan EULEXilla on yhtenäinen eläkepolitiikka 65 vuoden iässä. Oikeusasiamies totesi päätöksessään, että EUH oli syyllistynyt hallinnolliseen epäkohtaan *muun muassa* jättämällä perustelematta ikään perustuvaa erilaista kohtelua.

28. Edellä esitetystä oikeusasiamiehen päätöksentekokäytäntöä koskevasta analyysistä ennen tätä oma-aloitteista tutkimusta ilmenee, että tilanteelle oli ominaista huomattava epävarmuus siitä, mikä EU:n toimielin tai elin olisi toimivaltainen korjaamaan mahdollisia hallinnollisia epäkohtia tämäntyyppisissä tilanteissa (eli neuvosto, komissio tai korkea edustaja/EUH). Kävi nimittäin ilmi, että usein yksikään unionin toimielimistä tai elimistä ei katsonut olevansa vastuussa tällaisista asioista. Lisäksi oli myös epäselvää, missä määrin YTPP-operaatioita voitaisiin saattaa vastuuseen mahdollisista hallinnollisista epäkohdista. Viimeksi mainitussa suhteessa EU:n toimielimet ja edustustot itse ilmaisivat eriäviä näkemyksiä oikeusasiamiehen suorittamissa tutkimuksissa.

A. YTPP-operaatioiden vastuuvollisuus

Oikeusasiamiehelle esitetty perustelut

29. Vastauksessaan **neuvosto** huomautti, että se oli saattanut asian korkean edustajan käsiteltäväksi, koska sillä ei ollut toimivaltaa käsitellä esimerkiksi YTPP-operaatioiden toiminnassa ilmenneitä hallinnollisia epäkohtia.

30. Vastauksessaan oikeusasiamiehen neuvostolle lähettämään kirjeeseen **korkea edustaja** totesi ymmärtävänsä oikeusasiamiehen tutkimuksen koskevan ainoastaan siviilioperaatioita.

31. Tutkimuksen sisällön osalta korkea edustaja viittasi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 41 artiklan 2 kohtaan (toinen luku, jonka otsikko on ”*Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat erityismääräykset*”), jossa määrätään seuraavaa:

” Tämän luvun täytäntöönpanosta aiheutuvat toimintamenot otetaan myös menoina unionin



talousarvioon, lukuun ottamatta sellaisista toimista aiheutuvia menoja, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla, ja tapauksia, joissa neuvosto yksimielisesti päättää toisin. ”

32. Korkea edustaja lisäsi, että siihen asti kaikki YTPP-siviilioperaatiot oli rahoitettu EU:n talousarviosta. Lisäksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 317 artiklassa määrätään seuraavaa:

” Komissio toteuttaa talousarviota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa 322 artiklan mukaisesti annettujen asetusten säännösten mukaisesti omalla vastuullaan ja määrärahojen rajoissa ottaen huomioon moitteettoman varainhoidon periaatteet [...]. ”

33. Lisäksi korkea edustaja viittasi varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan d alakohtaan, jossa säädetään, että komissio voi siirtää talousarvion toteuttamistehtäviä *”henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston mukaisia erityistoimia ja jotka on yksilöity tämän asetuksen 49 artiklassa tarkoitetussa asiaa koskevassa perussäädöksessä ”.* [6]

34. Lisäksi korkea edustaja ilmoitti, että operaation johtaja on komission valvonnassa komission erityisneuvonantajana, myös kansainvälisen ja paikallisen henkilöstön kanssa tehtyjen työsopimusten osalta. Tässä yhteydessä hän viittasi komission tiedonantoon YUTP:n operatiivisten toimien täytäntöönpanosta vastaavia komission erityisneuvonantajia koskevista erityissäännöistä. Korkea edustaja totesi, että vaikka kansainvälisen tai paikallisen henkilöstön kanssa tehdään työsopimuksia operaation johtajan ja henkilöstön välillä, tällaiset sopimukset perustuvat komission laatimiin malleihin ja noudattavat erityisneuvonantajia koskevien erityissääntöjen asiaa koskevia määräyksiä (esimerkiksi riitojen osalta).

35. Hän lisäsi, että hänen käsityksensä mukaan komissio on täysin tunnustanut operaatioiden päälliköiden valvontavastuun.

36. Lopuksi korkea edustaja totesi, että YTPP-operaatioita ei voida saattaa vastuuseen mahdollisista hallinnollisista epäkohdista useista syistä. Ensinnäkin YTPP-siviilioperaatiot ovat neuvoston perustama EU:n operatiivinen toimi. Toiseksi YTPP-operaatiot eivät kuulu käsitteen ”elimet, laitokset tai virastot” soveltamisalaan, joiden toimia unionin tuomioistuin voi valvoa. Kolmanneksi YTPP-operaatiot eivät ole oikeushenkilöitä. Neljänneksi YTPP-operaatiot eivät voi olla osapuolena missään tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä.

37. Komissio totesi **komission** puolesta lähettämässään lausunnossa, että melko ainutlaatuisen rakenteen, alan epävakaiden olosuhteiden, nopean käyttöönoton tarpeen ja tällaisten operaatioiden keston vuoksi EU antaa operaation johtajan tehtäväksi ottaa palvelukseen ja ottaa palvelukseen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavaa henkilöstöä. Suurin osa näiden virkamatkojen henkilöstöstä koostuu EU:n toimielimistä ja jäsenvaltioista tulevista lähetetyistä virkamiehistä (esim. poliisivirkamiehistä), joilla on edelleen työsuhteita asiaankuuluvaan EU:n toimielimeen tai kansalliseen viranomaiseen eikä operaation johtajaan.



38. Operaation johtaja tekee työsopimukset omasta puolestaan ainoastaan paikallisen ja kansainvälisen henkilöstön kanssa (jotka yleensä hoitavat hallinto- tai tukitehtäviä) erityisneuvonantajia koskevien erityissääntöjen nykyisen version mukaisesti. [7] Paikallisen henkilöstön osalta työsopimukseen sovelletaan edustuston sijaintipaikassa sovellettavaa lakia. Kansainvälisen henkilöstön osalta työsopimukseen sovelletaan työntekijän alkuperämaassa sovellettavaa lakia.

39. Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, ettei sitä voida pitää YTPP-operaatioiden henkilöstön työnantajana.

40. Lisäksi komissio korosti, että sen valvontatehtävä operaation johtajan osalta rajoittuu sen talousarvion hallinnointiin, jonka komissio on antanut hänelle.

41. Tältä osin komissio viittasi EUPOL COPPSin perustamisesta tehtyyn neuvoston päätökseen, jossa säädetään, että ” *operaation johtamisrakenne ei saisi rajoittaa operaation johtajan sopimusvelvoitteita Euroopan komissiota kohtaan operaation talousarvion toteuttamisesta.*” [8] *Komission mukaan jokaiseen YTPP-operaation perustamista koskevaan neuvoston päätökseen sisältyy vastaava määräys.*

42. Komissio väitti, että operaation johtaja hoitaa operatiivisia tehtäviään olematta komission alaisuudessa. Näin ollen komissiolla ei ole valtuuksia varmistaa, että operaation johtaja muuttaa operatiivisia toimia koskevaa päätöstään vastatakseen komission huolenaiheisiin. Näin ollen komissiota ei voitu saattaa vastuuseen EU:n neuvostolle, korkealle edustajalle tai siviilioperaation komentajalle osoitettujen velvollisuuksien hoitamisesta [9] .

43. EUH:n **korkean edustajan puolesta lähettämässä lisälausunnossa todettiin** , että jäsenvaltioilla on vastuu sotilasoperaatioihin liittyvissä rahoitusasioissa, kun taas komissiolla on siviilioperaatioihin liittyviä rahoituskysymyksiä koskevia tehtäviä. Lausunnossaan korkea edustaja totesi lisäksi, että rahoitusasioita lukuun ottamatta operaatioiden hallinnoinnista vastaavat viranomaiset eli operaation komentajat, joukkojen komentajat ja operaation päälliköt. Lisäksi operaatioiden toteuttaminen on viime kädessä neuvoston vastuulla, koska neuvosto perustaa kunkin operaation YUTP:n puitteissa, jonka se määrittelee ja panee täytäntöön (SEU 24 artiklan 2 kohta).

44. Korkean edustajan lausunnon mukaan korkean edustajan tehtävänä on valmistella, suunnitella ja valvoa operaatioiden asianmukaista täytäntöönpanoa. Korkeaa edustajaa ei kuitenkaan voida pitää oikeudellisesti vastuussa näiden operaatioiden toiminnassa ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista, koska toisin kuin EU:n edustustot, ensin mainitut eivät ole korkean edustajan alaisuudessa Euroopan ulkosuhdehallinnon perustamisesta tehdyssä neuvoston päätöksessä tarkoitetulla tavalla. Tästä syystä operaation johtaja käsittelee siviili- tai sotilasoperaation hallinnollista epäkohtaa koskevat väitteet.

45. Lausunnon mukaan *siviilioperaatioiden* päälliköt vastaavat talousarvion hallinnoinnista komission kanssa allekirjoitetun sopimuksen mukaisesti. Viime kädessä talousarvion



hallinnoinnista vastaa komissio. Tässä yhteydessä asianomaiset komission yksiköt toimivat korkean edustajan alaisuudessa komission varapuheenjohtajana. Näin ollen joko operaation johtaja tai komissio käsittelee taloudellisia epäkohtia koskevat väitteet.

46. Sotilasoperaatioiden *osalta* operaatiokomentajat vastaavat talousarvion hallinnoinnista Athenen erityiskomitean talousarvion tulojen ja menojen hyväksyjinä [11]. Lopuksi talousarvion hallinnoinnista vastaa Athene-erityiskomitea. Sen vuoksi taloudellisia epäkohtia koskevat väitteet käsitellään joko operaation komentajassa tai Athenen erityiskomiteassa.

47. Osana korkean edustajan poliittista vastuuta näitä operaatioita koskevien neuvoston päätösten täytäntöönpanosta hän kuitenkin varmistaa suunnittelu- ja toteutusvaiheessa, että kaikki edellytykset operaation päälliköiden ja operaatiokomentajien onnistuneelle hallinnolle ovat olemassa. Tässä yhteydessä korkea edustaja voi tehdä ehdotuksia neuvostolle, komissiolle tai jäsenvaltioille, jos nämä edellytykset puuttuvat tai niitä on parannettava.

48. Lisäksi korkea edustaja korosti kiinnittävänsä erityistä huomiota oikeusasiamiehen mainitsemiin hallinnollisiin epäkohtiin keinona parantaa operaatioiden hallinnointia ja niiden perustamista koskevien neuvoston päätösten täytäntöönpanoa korkean edustajan vastuulla.

49. Lopuksi korkea edustaja totesi, että komissiolle toimitettujen siviilioperaatioiden talousarvion toteuttamista koskevien kantelujen lisäksi korkealla edustajalla on toimivalta ottaa huomioon oikeusasiamiehelle esitetyt yksittäiset kantelut, pyytää toimielinten asianomaisia osastoja käsittelemään niitä ja antaa oikeusasiamiehelle asianmukaiset vastaukset.

50. Lopuksi korkea edustaja myönsi, että nykyinen oikeudellinen tilanne ei ehkä ole tyydyttävä, mutta korosti olevansa sitoutunut tekemään tiivistä yhteistyötä komission kanssa nykyisen oikeudellisen kehyksen puitteissa sen varmistamiseksi, että oikeusasiamiehen tutkimukset käsitellään asianmukaisesti.

Oikeusasiamiehen arviointi

51. Oikeusasiamies pahoittelee aluksi, että vastaukset, jotka hän on saanut neuvostolta, komissiolta ja korkealta edustajalta (suoraan tai EUH:n kautta) tämän tutkimuksen aikana, eivät ole riittäneet poistamaan edellä mainittuja vastuuvollisuutta koskevia epävarmuustekijöitä.

52. Saatujen vastausten sisältö voidaan tiivistää seuraavasti.

53. Neuvosto ehdotti, että se ei ole toimivaltainen käsittelemään YTPP-operaatioiden yhteydessä esiintyviä hallinnollisia epäkohtia koskevia vastuuvollisuutta koskevia kysymyksiä ja että korkean edustajan asiana on käsitellä tällaisia asioita.

54. Komissio puolestaan korosti, että sen valvontatehtävä rajoittuu talousarvion toteuttamiseen ja siviilioperaatioiden moitteettomaan varainhoitoon. Se katsoi näin ollen, ettei sitä voida saattaa vastuuseen velvollisuuksien hoitamisesta tämän rajoitetun alueen ulkopuolella.



55. Korkea edustaja totesi, että YTPP-operaatioita ei voida saattaa vastuuseen useista syistä, *muun muassa* siitä, että ne eivät ole oikeushenkilöitä. Vaikka hän väitti aluksi, että komissiolla on valvontatehtäviä operaation johtajan suhteen, hän väitti myöhemmin, että komission valvontatehtävä rajoittuu siviilioperaatioiden talousarvion toteuttamiseen liittyviin kysymyksiin. Korkean edustajan itsensä osalta hän väitti, ettei häntä voida pitää oikeudellisesti vastuussa näiden operaatioiden toiminnassa ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista, koska toisin kuin EU:n edustustot, ne eivät ole hänen alaisuudessaan. Hänen mukaansa tähän päätelmään ei vaikuttanut se, että korkean edustajan tehtävänä on valmistella, suunnitella ja valvoa tällaisten operaatioiden asianmukaista täytäntöönpanoa. Korkea edustaja myönsi kuitenkin, että hänen tehtävänä on ottaa huomioon oikeusasiamiehelle tehtyt yksittäiset kantelut, pyytää toimielinten asianomaisia osastoja käsittelemään niitä ja toimittaa oikeusasiamiehelle asiaankuuluvat vastaukset.

56. Edellä esitetyn perusteella oikeusasiamies katsoo, että nykyinen tilanne sen kysymyksen osalta, mikä EU:n toimielin tai elin olisi saatettava vastuuseen ja vastuuvelvolliseksi esimerkiksi EU:n käynnistämien YTPP-operaatioiden yhteydessä ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista, on erittäin epätydyttävä. Lukuun ottamatta siviilioperaatioiden talousarvion toteuttamiseen liittyviä hallinnollisia epäkohtia, joiden osalta komissio tunnustaa valvontatehtävänsä, edellä mainittujen vastausten väistämätön päätelmä on, ettei ole olemassa toimielintä tai elintä, joka olisi ilmoittanut olevansa vastuussa ja vastuuvelvolliseksi esimerkiksi EU:n perustamisesta, hallinnoimisesta ja rahoittamisesta YTPP-operaatioissa ilmenneistä hallinnollisista epäkohdista.

57. Oikeusasiamies katsoo tässä yhteydessä aiheelliseksi esittää seuraavat huomautukset.

58. Neuvoston, komission ja korkean edustajan/EUH:n kantaa ei voida helposti sovittaa yhteen sen periaatteen kanssa, joka on vahvistettu oikeuskäytännössä, jonka mukaan EU perustuu oikeusvaltioperiaatteeseen, jossa yksikään toimielin tai elin ei voi välttää sen valvontaa, että niiden säädökset ovat perustuslain peruskirjan eli perussopimuksen mukaisia. [12]

59. Lisäksi on huomattava, että oikeus hyvään hallintoon on perusoikeus. [13] Sen vuoksi on tarpeen varmistaa, että tätä oikeutta suojellaan myös YTPP-operaatioiden yhteydessä.

60. Oikeusasiamies muistuttaa tältä osin, että SEUT-sopimuksen 24 artiklassa todetaan selvästi, että korkea edustaja ja jäsenvaltiot panevat yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan täytäntöön perussopimusten mukaisesti. SEUT-sopimuksen 42 artiklan mukaan YTPP on tärkeä osa ja erottamaton osa YUTP:tä. YTPP:hen kuuluu tähän mennessä yli 20 siviili- ja sotilasoperaatiota kolmella mantereella.

61. Sekä siviili- että sotilasoperaatiot perustetaan neuvoston hyväksymällä säädöksellä (päätöksellä tai yhteisellä toiminnalla) Eurooppa-neuvoston ja neuvoston määrittelemän yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa (SEU-sopimuksen 26 artikla). Neuvosto perustaa YTPP-sotilas- ja siviilioperaatioiden komentoketjun. Lisäksi neuvosto huolehtii operaatioiden poliittisesta valvonnasta ja strategisesta johdosta. [14]



62. Korkea edustaja huolehtii Eurooppa-neuvoston ja neuvoston (SEU-sopimuksen 27 artiklan 1 kohta) tekemien päätösten täytäntöönpanosta, mukaan lukien YTPP-operaatioihin liittyvät päätökset. Korkeaa edustajaa avustaa Euroopan ulkosuhdehallinto (SEU-sopimuksen 27 artiklan 3 kohta).

63. Siviilioperaatioiden osalta operaation johtaja ja sotilasoperaatioiden osalta operaation komentaja nimittävät operaation johtajan ja pysyvät sen alaisuudessa. [15] operaation johtaja ja operaation komentaja hoitavat operaation johtamista ja valvontaa operatiivisella tasolla. [16] Siviilioperaatioiden johtaja ja sotilasoperaatioiden komentaja hallinnoi kumpikin operaation talousarviota. Vaikka siviilioperaatiot rahoitetaan EU:n talousarviosta, osallistuvat jäsenvaltiot rahoittavat sotilasoperaatiot. [17] Komissiolla on operaation johtajan valvontatehtävä siltä osin kuin on kyse talousarvion toteuttamisesta siviilioperaatioissa. [18] Sotilasoperaatioiden osalta neuvoston perustama *Athene* hallinnoi operaatioiden yhteisten kustannusten rahoitusta osallistuvien jäsenvaltioiden puolesta [19] .

64. Lisäksi on tärkeää huomata, että siviilioperaation johtaja tekee sopimuksen komission kanssa [20] ja hänet nimitetään YUTP-toimien täytäntöönpanosta vastaavaksi komission erityisneuvonantajaksi. [21] operaation johtajalla on valtuudet tehdä sopimuksia kansainvälisen henkilöstön ja paikallisen henkilöstön kanssa. [22] Lisäksi osallistuvat jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet voivat lähettää henkilöstöä operaatioon. [23] Väliaikaisen siirron aikana ainoastaan operaation johtaja vastaa henkilöstön jäsenen hallinnosta, pois lukien kyseinen jäsenvaltio tai EU:n toimielin [24] .

65. Edellä esitetyn perusteella ei voida kiistää, että EU osallistuu ratkaisevasti YTPP:n siviili- ja sotilasoperaatioiden toteuttamiseen ja toteuttamiseen.

66. Näin ollen ehdotusta, jonka mukaan EU:n toimielintä ei pitäisi saattaa vastuuseen esimerkiksi hallinnollisista epäkohdista (muu kuin talousarvion toteuttamiseen liittyvä hallinnollinen epäkohta YTPP-siviilioperaatioissa), ei voida hyväksyä.

67. Oikeusasiamies katsoo tältä osin, että on hyödyllistä viitata unionin yleisen tuomioistuimen presidentin määräykseen, joka on annettu Bosnia ja Hertsegovinassa toteutettavaa EU:n poliisioperaatiota (jäljempänä EUPM/BiH) koskevan välitoimimenettelyn yhteydessä. Nyt käsiteltävässä asiassa kantaja, joka on yhden jäsenvaltion lähettämä toimihenkilö, nosti kumoamiskanteen operaation johtajan tekemästä henkilöstöasiaa koskevasta päätöksestä. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti totesi määräyksessään seuraavaa: [25]

” 24. Tältä osin on muistutettava, että neuvosto on perustanut EUPM:n ja että vaikka EUPM:n johtaja vastaa EUPM:stä ja antaa ohjeita koko EUPM:n henkilöstölle (päätöksen 2009/906/YUTP 6 artiklan 1 ja 3 kohta), neuvostolla on edelleen vastuu EUPM:n toiminnasta useilta osin (päätöksen 2009/906/YUTP 9 artiklan 2 ja 4 kohta, 10 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 13 artiklan 1 ja 3 kohta). Komission rooli EUPM:n hallinnoinnissa on talousarvio- ja rahoitustarkoituksissa (päätöksen 2009/906/YUTP 6 artiklan 4 kohta ja 12 artiklan 3 kohta). Lisäksi käsiteltävässä asiassa kantaja on väittänyt, eikä neuvosto tai komissio ole sitä kiistänyt, että komissio oli ottanut EUPM:n johtajan palvelukseensa.



25. Näin ollen ei voida ensi näkemältä sulkea pois sitä, että 7.4.2010 tehty päätös ja EUPM:n johtajan virallisesti tekemä 30.4.2010 tehty päätös ovat neuvoston tai komission tekemiä siltä osin kuin EUPM:n johtaja on toiminut laillisesti jonkin näistä toimielimistä. Näin ollen olisi varmistettava, etteivät nämä toimielimet välttele unionin tuomioistuinten harjoittamaa valvontaa sellaisten puhtaasti hallinnollisten päätösten osalta, jotka on tehty EUPM:n henkilöstöhallinnosta, mikä olisi selvästi erotettavissa YUTP:n yhteydessä toteutetuista "poliittisista" toimenpiteistä. Jos tällainen päätös on osoitettu henkilölle, jolle se on osoitettu, ja jos se muuttaa merkittävästi kyseisen henkilön oikeudellista asemaa, oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvassa unionissa ei voida hyväksyä sitä, että tällainen päätös jää tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle (ks. analogisesti asia T-411/06, *Sogelma v. EAR*, tuomio 10.9.2008, Kok., s. II-2771, 36 kohta).

68. Edellä esitetyn perusteella oikeusasiamies pitää valitettavana, että neuvosto, komissio ja korkea edustaja/EUH eivät ole toistaiseksi saaneet selvyyttä vastuunjaosta YTPP-operaatioiden toiminnassa ilmenneistä mahdollisista hallinnollisista epäkohdista, lukuun ottamatta siviilioperaatioiden talousarvionäkökohtiin liittyviä asioita, joista komissio on nimenomaisesti hyväksynyt vastuun.

69. Samalla oikeusasiamies panee kuitenkin merkille, että korkea edustaja on ilmoittanut hänelle EUH:n välityksellä, että hän ottaa huomioon oikeusasiamiehelle esitetyt yksittäiset kantelut, pyytää EU:n toimielinten asianomaisia osastoja käsittelemään niitä ja toimittaa oikeusasiamiehelle asiaankuuluvat vastaukset (ks. edellä 49 kohta). Oikeusasiamies on erittäin tyytyväinen tähän ehdotukseen, joka on sekä käytännöllinen että hyödyllinen. Hän toteaa, että korkea edustaja vaikuttaa itse asiassa olevan erittäin hyvässä asemassa varmistaakseen, että tämä järjestely toimii, kun otetaan huomioon hänen institutionaaliset siteensä sekä neuvostoon että komissioon.

70. Koska tällä hetkellä ei näytä olevan syytä epäillä, että edellä mainituilla järjestelyillä varmistetaan perusoikeuskirjan 43 artiklaan *sisältyvän oikeusasiamiehelle* kantelua koskevan perusoikeuden tehokkuus, tätä tutkimusta ei ole tarpeen jatkaa. Näin ollen ei ole mitenkään ilmeistä, että mainitut järjestelyt osoittautuvat riittäviksi takaamaan edellä 59 kohdassa mainitun, perusoikeuskirjan 41 artiklaan *sisältyvän perusoikeuden hyvään hallintoon*. Jos kävisi ilmi, että mainitut järjestelyt eivät toimi tyydyttävällä tavalla kummankaan oikeuden osalta, oikeusasiamies katsoisi olevansa velvollinen käsittelemään uudelleen periaatekysymystä.

B. Päätelmät

Kantelua koskevan oma-aloitteisen tutkimuksensa perusteella oikeusasiamies päättää asian seuraavasti:

Nyt käsiteltävää asiaa koskevan oma-aloitteisen tutkimuksensa tulosten perusteella oikeusasiamies kääntyy EU:n operaatioita koskevien tulevien kantelujen ja tutkimusten osalta i) komissiolle siviilioperaatioiden talousarvion toteuttamiseen liittyvien



kysymysten osalta ja ii) korkealle edustajalle/EUH:lle siltä osin kuin on kyse kaikista muista YTPP-operaatioihin liittyvistä hallinnollisista epäkohdista.

Oikeusasiamies katsoo, että edellä mainittujen järjestelyjen olisi oltava riittäviä varmistamaan perusoikeuskirjan 43 artiklaan sisältyvän perusoikeuden *tehdä kantelu oikeusasiamiehelle*. Nyt käsiteltävässä asiassa ei näin ollen ole perusteita lisätutkimuksille. Ei kuitenkaan ole itsestään selvää, että nämä järjestelyt ovat riittäviä perusoikeuskirjan 41 artiklaan sisältyvän *hyvää hallintoa* koskevan perusoikeuden takaamiseksi. Jos kävisi ilmi, että mainitut järjestelyt eivät toimi tyydyttävällä tavalla kummankaan oikeuden osalta, oikeusasiamies katsoisi olevansa velvollinen käsittelemään uudelleen periaatekysymystä.

Tästä päätöksestä ilmoitetaan EU:n neuvostolle, komissiolle ja korkealle edustajalle/EUH:lle.

P. Nikiforos Diamandouros

Tehty Strasbourgissa 30 päivänä elokuuta 2013

[1] Ks. esimerkiksi oikeusasiamiehen päätökset kantelusta 955/97/IJH Euroopan komissiota vastaan, kantelu 3008/2005/OV Euroopan komissiota vastaan, kantelu 3328/2008/ELB Euroopan komissiota vastaan, kantelu 3177/2008/(JDG)OV Euroopan komissiota vastaan, oma-aloitteinen OI/2010/(BEH)MMN, joka koskee EUPOL COPPSia, kantelu 1519/2011/AN EU:n neuvostoa vastaan ja kantelu 532/2011/(FOR)CK Euroopan ulkosuhdehallintoa vastaan.

[2] Komission tiedonanto K(2007) 1746, annettu 21 päivänä joulukuuta 2007, erityisneuvonantajia koskevat erityissäännöt.

[3] Oikeusasiamiehen päätös komissiota koskevasta kantelusta 3177/2008/(JDG)OV, kohta 31.

[4] *Ibidem*, 34–37 kohta.

[5] *Ibidem*, 69 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

[6] Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta asetuksesta, jäljempänä 'varainhoitoasetus'; EYVL 2002, L 248, s. 1. On huomattava, että asetus 1605/2002 on sittemmin kumottu unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä 25.10.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL 2012, L 298, s. 1). Vastaava säännös on nyt 58 artiklan 1 kohdan c alakohdan viii alakohta.

[7] Komission tiedonanto YUTP:n operatiivisten toimien täytäntöönpanosta vastaavia erityisneuvonantajia ja sopimussuhteista kansainvälistä henkilöstöä koskevista erityissäännöistä



(K(2009) 9502, 30. marraskuuta 2009).

[8] Ks. esim. palestiinalaisalueilla toteutettavasta Euroopan unionin poliisioperaatiosta (EUPOL COPPS) 17.12.2010 annetun neuvoston päätöksen 2010/784/YUTP (EUVL 2010, L 335, s. 60) johdanto-osan neljäs perustelukappale. Lisäksi tämän päätöksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa: ” *Operaation johtaja vastaa operaation talousarvion toteuttamisesta. Tätä varten operaation johtaja allekirjoittaa sopimuksen komission kanssa* ”. Lisäksi 13 artiklan 4 kohdan mukaan ” *operaation johtaja/poliisikomentaja raportoi komissiolle täysimääräisesti ja valvoo komissiota tämän sopimuksen puitteissa toteutetuista toimista.* ”

[9] Tältä osin komissio viittasi EUPOL COPPSin perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 9 artiklaan:

” *Komentoketju*

1. *EUPOL COPPSilla on kriisinhallintaoperaationa yhtenäinen johtamisjärjestely.*

2. *Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea vastaa neuvoston ja korkean edustajan alaisuudessa EUPOL COPPSin poliittisesta valvonnasta ja strategisesta johdosta.*

3. *Siviilioperaatiokomentaja toimii poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean poliittisen valvonnan ja strategisen johdon alaisena sekä korkean edustajan yleisen toimivallan alaisuudessa EUPOL COPPSin strategisen tason komentajana ja antaa näin ollen operaation johtajalle ohjeita sekä neuvoja ja teknistä tukea.*

4. *Siviilioperaatiokomentaja raportoi neuvostolle korkean edustajan välityksellä.*

5. *Operaation johtaja vastaa EUPOL COPPSin johtamisjärjestelystä operaatioalueella ja on suoraan vastuussa siviilioperaation komentajalle.* ”

Neuvoston päätös , annettu 26 päivänä heinäkuuta 2010, Euroopan ulkosuhdehallinnon organisaatiosta ja toiminnasta; EUVL 2010, L 201, s. 30.

[11] Athenen erityiskomiteassa on yksi edustaja kustakin osallistuvasta jäsenvaltiosta, ja sen puheenjohtajana toimii Euroopan unionin neuvoston kiertävä puheenjohtajavaltio. Komissio osallistuu kokouksiin osallistumatta äänestyksiin. Ks. Euroopan unionin sellaisten operaatioiden yhteisten kustannusten rahoituksen hallinnointijärjestelmän perustamisesta, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla, 23.2.2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/197/YUTP (EUVL L 63, s. 68) 6 artikla.

[12] Ks. asia 294/83, *Les Verts v. parlamentti* , tuomio 11.3.1986 (Kok. 1986, s. 1339, 23 kohta). Ks. myös yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, *Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio* , Kok., s. I-6351, 281 kohta.

[13] Perusoikeuskirjan 41 artikla.



[14] Ks. esimerkiksi Euroopan unionin sotilasoperaatiosta Bosnia ja Hertsegovinassa 12.7.2004 hyväksytyn neuvoston yhteisen toiminnan 2004/570/YUTP (EUVL 2004, L 252, s. 10) 6 artikla ja Euroopan unionin poliisioperaatiosta Bosnia ja Hertsegovinassa 1.12.2011 annetun neuvoston päätöksen 2011/781/YUTP 9 artikla.

[15] Ks. esimerkiksi neuvoston yhteisen toiminnan 2004/570/YUTP 6 artikla ja neuvoston päätöksen 2011/781/YUTP 6 artikla.

[16] Ks. esimerkiksi neuvoston yhteisen toiminnan 2004/570/YUTP 8 artikla ja neuvoston päätöksen 2011/781/YUTP 6 artikla.

[17] SEU-sopimuksen 41 artikla.

[18] Ks. esimerkiksi neuvoston päätöksen 2011/781/YUTP 12 artikla.

Ks. Euroopan unionin sellaisten operaatioiden yhteisten kustannusten rahoituksen hallinnointijärjestelmän perustamisesta, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla (Athene), 19.12.2011 annettu neuvoston päätös 2011/871/YUTP (EUVL 2011, L 343, s. 35).

[20] Ks. esimerkiksi neuvoston päätöksen 2011/781/YUTP 6 artikla.

[21] Ks. komission tiedonanto erityisneuvonantajia koskevista erityissäännöistä.

[22] Ks. esimerkiksi neuvoston päätöksen 2011/781/YUTP 7 artikla. Ks. yleisemmin komission tiedonanto erityisneuvonantajia koskevista erityissäännöistä.

[23] *Ibidem* .

[24] *Ibidem* .

[25] Asia T-271/10 R, *H v. neuvosto ja komissio* , määräys 22.7.2010, ei vielä julkaistu kokonaisuudessaan, 18–21 kohta.

[26] Asia T-271/10 R, *H v. neuvosto ja komissio* , määräys 22.7.2010, ei vielä julkaistu kokonaisuudessaan, 24–25 kohta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lisäksi asiassa T-411/06, *Sogelma vastaan Euroopan jälleenrakennusvirasto* (Kok., s. II-2771), joka koski kumoamiskannetta viraston päätöksestä peruuttaa tarjouskilpailu, seuraavaa:

” 37. Tästä tuomiosta ilmenevä yleinen periaate on, että kaikkiin yhteisön elimen toimiin, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden, on voitava hakea muutosta. On totta, että asiassa *Les Verts* annetun tuomion 24 kohdassa viitataan ainoastaan yhteisön toimielimiin ja että EAR ei kuulu EY 7 artiklassa lueteltuihin toimielimiin. Kuitenkin sellaisten yhteisön elinten tilanne, joilla on toimivalta toteuttaa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on



tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin, on sama kuin asiassa Les Verts annettuun tuomioon johtanut tilanne: oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvassa yhteisössä ei voida hyväksyä sitä, että tällaiset toimet jäävät tuomioistuINVALVONNAN ulkopuolelle [...]

40. Päätökset, jotka komissio olisi tehnyt, eivät voi lakata olemasta kannekelpoisia säädöksiä pelkästään sen vuoksi, että komissio on siirtänyt toimivaltaa EAR:lle, muussa tapauksessa olisi oikeudellinen tyhjiö. ”