UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

5 päivänä toukokuuta 2011 *

Asiassa C-137/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (Belgia) on esittänyt 4.3.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 15.3.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Euroopan yhteisöt

vastaan

Région de Bruxelles-Capitale,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit E. Juhász (esittelevä tuomari), G. Arestis, J. Malenovský ja T. von Danwitz,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,
kirjaaja: hallintovirkamies R. Şereş,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.11.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Belgian hallitus, asiamiehenään T. Materne, avustajinaan avocat J.-P. Lagasse ja avocat F. Van de Gejuchte,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A. Vitro ja M. Balta,

– Euroopan komissio, asiamiehinään I. Martínez del Peral ja J.-P. Keppenne,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.1.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 207 artiklan 2 kohdan ja EY 282 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Euroopan yhteisöt, joita edustaa Euroopan unionin neuvosto, sekä Région de Bruxelles-Capitale (Belgia) ja joka koskee viimeksi mainitun neuvostolle asettamien rakennushankkeeseen liittyvien maksujen sääntöjenmukaisuutta unionin sääntöjen nojalla sekä niitä edellytyksiä ja menettelysääntöjä, joiden mukaan Euroopan yhteisöjen muuta toimielintä kuin Euroopan komissiota oli edustettava jäsenvaltion tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Koska pääasian tosiseikat tapahtuivat ennen 1.12.2009, jolloin Lissabonin sopimus tuli voimaan, unionin primaarioikeuden merkityksellisiä määräyksiä ovat ennen tuota päivää voimassa olleet määräykset.

4 EY 207 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättiin seuraavaa:

”2. Neuvostoa avustaa pääsihteeristö, jota johtaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkeana edustajana toimiva pääsihteeri, ja häntä avustaa varapääsihteeri, joka vastaa pääsihteeristön toiminnasta. Neuvosto nimittää pääsihteerin ja varapääsihteerin määräenemmistöllä.

Neuvosto päättää pääsihteeristön organisaatiosta.

3. Neuvosto vahvistaa työjärjestyksensä.

_ _”

5 EY 281 artiklassa määrättiin seuraavaa:

”Yhteisö on oikeushenkilö.”

6 EY 282 artiklassa määrättiin seuraavaa:

”Yhteisöllä on kaikissa jäsenvaltioissa laajin kansallisen lainsäädännön mukaan oikeushenkilöllä oleva oikeuskelpoisuus; se voi erityisesti hankkia ja luovuttaa irtainta ja kiinteää omaisuutta sekä esiintyä kantajana ja vastaajana oikeudenkäynneissä. Tällöin yhteisöä edustaa komissio.”

7 EHTY 185 artiklan sisältö oli sama kuin EY 282 artiklassa.

8 SEU 47 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Unioni on oikeushenkilö.”

9 SEUT 335 artiklassa, joka vastaa EY 282 artiklaa, määrätään nykyisin seuraavaa:

”Unionilla on kaikissa jäsenvaltioissa laajin kansallisen lainsäädännön mukaan oikeushenkilöllä oleva oikeuskelpoisuus; se voi erityisesti hankkia ja luovuttaa irtainta ja kiinteää omaisuutta sekä esiintyä kantajana ja vastaajana oikeudenkäynneissä. Tällöin unionia edustaa komissio. Toimielinten toimintaan liittyvissä kysymyksissä unionia kuitenkin edustaa kukin toimielin itse hallinnollisen riippumattomuutensa puitteissa.”

Kansallinen säännöstö

10 Région de Bruxelles-Capitalen hallitus määräsi 12.6. ja 18.12.2003 tehdyissä päätöksissä, että rakennuslupia myönnettäessä peritään rakennushankkeeseen liittyviä maksuja, jotka kyseinen Région osoittaa julkisiin palveluihin ja erityisesti sosiaalisen asuntotuotannon ja sitä koskevien muutos- ja kunnostustöiden toteuttamiseen.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

11 Voidakseen ottaa vastaan uusien jäsenvaltioiden valtuuskunnat neuvosto haki Région de Bruxelles-Capitalen hallitukselta 20.11.2002 rakennuslupaa Justus Lipsius -nimisen päärakennuksensa muutostöiden toteuttamista varten. Haettu rakennuslupa myönnettiin 12. ja 22.12.2003 tehdyillä päätöksillä. Näissä päätöksissä todettiin

kuitenkin, että neuvoston oli suoritettava rakennusluvan myöntämistä seuraavien kahdentoista kuukauden kuluessa 1 109 750 euron suuruinen summa rakennushankkeeseen liittyvinä maksuina.

12 Koska neuvosto katsoi kyseisten maksujen olevan vero, josta Euroopan yhteisöt on vapautettu niiden erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan, joka liitettiin alun perin Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta tehtyyn, 8.4.1965 allekirjoitettuun sopimukseen ja sittemmin Amsterdamin sopimuksen nojalla EY:n perustamissopimukseen, 3 artiklan nojalla, se teki 23.1.2004 Région de Bruxelles-Capitalen rakennuslautakunnalle valituksen kyseisten maksujen määräämisestä. Koska kyseinen rakennuslautakunta ei vastannut laissa säädetyssä määräajassa, neuvosto teki 10.11.2004 Région de Bruxelles-Capitalen hallitukselle valituksen, jossa se vaati, että rakennuslupaa muutettaisiin näiden maksujen osalta.

13 Région de Bruxelles-Capitalen hallitus jätti 14.7.2005 tekemällään päätöksellä neuvoston valituksen tutkimatta liian myöhään tehtynä. Neuvosto, joka edusti Euroopan yhteisöjä, nosti tästä päätöksestä kumoamiskanteen Conseil d'État'ssa. Vastaajana oleva Région de Bruxelles-Capitalen hallitus vaati kanteen tutkimatta jättämistä sillä perusteella, ettei neuvosto ollut asianmukaisesti edustettuna.

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että komissio on EY 282 ja EHTY 185 artiklan mukaisesti valtuuttanut 23.9.2005 päivätyllä asiakirjalla neuvoston nostamaan tällaisen kumoamiskanteen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että komissio on kuitenkin asian saattamiseksi vireille tuomioistuimessa nimennyt valtakirjassaan tietyn henkilön eli "Jean Claude Piris'n [neuvoston oikeudellisen yksikön pääjohtaja] tai kenet tahansa hänen nimeämänsä muun henkilön nostamaan Belgian Conseil d'État'ssa kumoamiskanteen Région de Bruxelles-Capitalen hallituksen 14.7.2005 tekemästä päätöksestä'. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kannekirjelmässä todetaan sitä vastoin, että kanteen ovat

nostaneet 'Euroopan yhteisöt, joita edustaa Euroopan unionin neuvosto varapääsihteerinsä Pierre de Boissieun välityksellä". Näin ollen kanteen on nostanut muu kuin komission nimenomaisesti valtuuttama henkilö, eikä vaikuta siltä, että Piris olisi puolestaan nimennyt de Boissieun nostamaan kanteen.

15 Tässä tilanteessa Conseil d'État, joka katsoi, että EY 207 ja EY 282 artiklan ulottuvuus saattoi todellakin olla epäselvä "erityisesti siltä osin kuin kyseessä on Conseil d'État'n toimivalta varmistaa, että kantajana olevan oikeushenkilön toimivaltainen elin on tehnyt kanteen nostamista koskevan päätöksensä sitä koskevien edustamiseen liittyvien sääntöjen mukaisesti", päätti lykätä ratkaisun antamista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko [EY] 282 artiklaa ja erityisesti sen toiseen virkkeeseen sisältyvää ilmaisua 'tällöin yhteisöä edustaa komissio' tulkittava siten, että toimielimellä on pätevä valtuutus yhteisön edustamiseen jo sillä perusteella, että komissio on antanut valtuutuksen, jolla se on delegoinut kyseiselle toimielimelle valtansa edustaa yhteisöä tuomioistuimessa, riippumatta siitä, onko valtuutuksessa nimetty erikseen luonnollinen henkilö, jolla on oikeus edustaa valtuutuksen saanutta toimielintä?

2) Jos edelliseen kysymykseen vastataan kieltävästi, voiko Conseil d'Etat'n kaltainen kansallinen tuomioistuin tarkistaa, täyttyvätkö unionin toimielimen, jonka komissio on [EY] 282 artiklan toisen virkkeen mukaisesti valtuuttanut asianmukaisesti panemaan asian vireille tuomioistuimessa, nostaman kanteen tutkimisedellytykset siten, että se selvittää, edustaako kyseistä toimielintä asianmukainen luonnollinen henkilö, jolla on oikeus nostaa kanne kansallisessa tuomioistuimessa?

3) Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, toissijaisesti tiedustellaan, onko [EY] 207 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäistä virkettä ja erityisesti ilmaisua 'häntä avustaa varapääsihteeri, joka vastaa pääsihteeristön toiminnasta', tulkittava siten, että neuvoston varapääsihteeri voi pätevästi edustaa neuvostoa kanteen nostamiseksi kansallisissa tuomioistuimissa?"

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

Ensimmäinen kysymys

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tällä kysymyksellä pääasiallisesti, annettiinko valtuutus, jolla komissio delegoi toiselle yhteisön toimielimelle EY 282 artiklaan perustuvan valtansa edustaa yhteisöjä kansallisessa tuomioistuimessa tätä toimielintä koskevassa asiassa, pätevästi riippumatta siitä, onko valtuutuksessa nimetty erikseen luonnollinen henkilö, jolla on oikeus edustaa valtuutuksen saanutta toimielintä.

17 Aluksi on korostettava, että kysymyksen taustalla olevat tosiseikat koskevat EY:n perustamissopimuksen määräyksiä, jotka eivät ole enää voimassa. Lisäksi ainoa kansallisen tuomioistuimen esiin tuoma kysymys koskee Euroopan yhteisöjen nostaman kanteen tutkittavaksi ottamista. Näin ollen ennakkoratkaisukysymysten laajasta ja abstraktista muotoilusta huolimatta näiden kysymysten tutkiminen ja unionin tuomioistuimen vastaus voivat rajoittua siihen, mikä on tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi ratkaista tämän kysymyksen.

18 Tämän jälkeen on todettava, kuten EY 281 artiklasta ja EHTY 184 artiklasta käy ilmi, että perustamissopimuksiin perustuvassa järjestelmässä vain yhteisöillä, eikä niiden toimielimillä, oli oikeushenkilöllisyys julkisoikeudellisina oikeushenkilöinä. Tämä pätee myös nykyisin unionin osalta SEU 47 artiklan nojalla. EY 282 artiklan ja EHTY 185 artiklan nojalla yhteisöillä oli laajin kansallisen lainsäädännön mukaan oikeushenkilöllä oleva oikeuskelpoisuus; ne saattoivat erityisesti hankkia ja luovuttaa irtainta ja kiinteää omaisuutta sekä esiintyä kantajana ja vastaajana oikeudenkäynneissä, ja tällöin yhteisöjä edusti komissio

19 Komissio saattoi delegoida tämän toimivallan muille toimielimille myöntämällään valtuutuksella niiden toimintaan liittyvissä tapauksissa.

20 Yhteisön oikeusjärjestyksessä oli lisäksi hyvän hallintotavan mukaista, että omaisuutta hankittaessa ja luovutettaessa sekä kansallisissa tuomioistuimissa käytävissä oikeudenkäynneissä yhteisöjä edusti konkreettisesti se toimielin, jota kyseiset toimet tai kyseinen oikeudenkäynti koski. Tämä toimielin kykeni näet hallinnollisen ja toiminnallisen riippumattomuutensa puitteissa parhaiten arvioimaan asiaa ja puolustamaan yhteisöjen etuja näissä asioissa.

21 Kyseisen valtuutuksen laajuuden osalta komissiolla olevan edustamista ja delegoimista koskevan toimivallan luonteesta käy ilmi, että komissio saattoi antaa toiselle toimielimelle valtuutuksen ja lisäksi nimetä luonnollisen henkilön edustamista varten tai olla nimeämättä tällaista henkilöä. Näissä tapauksissa sekä valtuutuksen saanut toimielin että luonnollinen henkilö, mikäli tällainen oli nimetty, saattoivat antaa asianajajalle valtuutuksen edustaa yhteisöjä.

22 On korostettava, että tällaista delegoimista koskeva käytäntö on vahvistettu ja vakiinnutettu SEUT 335 artiklassa. Siten vastedes tämän artiklan nojalla kukin toimielin voi hallinnollisen riippumattomuutensa puitteissa edustaa unionia toimintaansa liittyvissä kysymyksissä.

23 Pääasiassa on ilmeistä, että valtakirjassa erikseen nimetty luonnollinen henkilö oli oikeudellinen neuvonantaja eli neuvoston oikeudellisen yksikön päällikkö, joka puolestaan valtuutti asianajajan edustamaan toimielintä kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä, koska kyseisen jäsenvaltion prosessilainsäädännössä edellytettiin asianajajan läsnäoloa.

24 Näin ollen tapauksessa, jossa on ollut useita peräkkäisiä valtuutuksia siten, että komissio antoi ensimmäisen valtuutuksen neuvostolle ja nimesi valtuutuksen saaneessa toimielimessä toimivan luonnollisen henkilön ja viimeksi mainittu henkilö antoi toisen valtuutuksen asianajajalle kyseisen toimielimen edustamiseksi kansallisessa tuomioistuimessa, komission valtuutus on annettu pätevästi ja valtuutuksen saanut toimielin on ollut asianmukaisesti edustettuna.

25 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että valtuutus, jolla komissio delegoi toiselle yhteisön toimielimelle EY 282 artiklaan perustuvan valtansa edustaa yhteisöjä kansallisessa tuomioistuimessa tätä toimielintä koskevassa asiassa, on annettu pätevästi riippumatta siitä, onko valtuutuksessa nimetty erikseen luonnollinen henkilö, jolla on oikeus edustaa valtuutuksen saanutta toimielintä. Tällaisissa tapauksissa sekä kyseinen toimielin että luonnollinen henkilö, mikäli tällainen oli nimetty, saattoivat antaa asianajajalle valtuutuksen edustaa yhteisöjä.

Toinen ja kolmas kysymys

26 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, toiseen ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

27 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Valtuutus, jolla Euroopan komissio delegoi toiselle yhteisön toimielimelle EY 282 artiklaan perustuvan valtansa edustaa Euroopan yhteisöjä kansallisessa tuomioistuimessa tätä toimielintä koskevassa asiassa, on annettu pätevästi riippumatta siitä, onko valtuutuksessa nimetty erikseen luonnollinen henkilö, jolla on oikeus edustaa valtuutuksen saanutta toimielintä. Tällaisissa tapauksissa sekä kyseinen toimielin että luonnollinen henkilö, mikäli tällainen oli nimetty, saattoivat antaa asianajajalle valtuutuksen edustaa Euroopan yhteisöjä.

Allekirjoitukset