YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

5 päivänä lokakuuta 1999 *

Asiassa C-327/97 P,

Christos Apostolidis ym., Euroopan yhteisöjen komission virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt, jotka työskentelevät Karlsruhen (Saksa) transuraanin tutkimuslaitoksessa, edustajinaan asianajajat J.-N. Louis, T. Demaseure ja A. Tornel, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa Myson Sàrl, 30 rue de Cessange,

valittajina,

jossa valittajat vaativat muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (kolmas jaosto) asiassa T-81/96, Apostolidis ym. vastaan komissio, 10.7.1997 antaman tuomion (Kok. H. 1997, s. I-A-207 ja II-607) kumoamista,

vastapuolina ja muina asianosaisina:

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet G. Valsesia ja J. Currall, prosessiosoite Luxemburgissa c/o C. Gómez de la Cruz, saman yksikön virkamies, Centre Wagner, Kirchberg,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

jota tukee

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet M. Bishop ja D. Canga Fano, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston johtaja A. Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

väliintulijana muutoksenhakuasiassa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. J. G. Kapteyn sekä tuomarit G. Hirsch, J. L. Murray (esittelevä tuomari), H. Ragnemalm ja R. Schintgen,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Apostolidis ym:iden, edustajinaan asianajajat J.-N. Louis ja V. Peere, Bryssel, komission, asiamiehinään G. Valsesia ja J. Curral ja neuvoston, asia-

miehinään M. Bishop ja D. Canga Fano, 20.5.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.6.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Apostolidis ja 64 komission virkamiestä ja väliaikaista toimihenkilöä ovat yhteisöjen tuomioistuimeen 19.9.1997 toimittamallaan valituksella hakeneet muutosta EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-81/96, Apostolidis ym. vastaan komissio, 10.7.1997 antamaan tuomioon (Kok. H. 1997, s. I-A-207 ja II-607; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla on hylätty kanne, jossa vaaditaan toisaalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan komission päätös, jolla se hylkäsi kantajien hakemuksen, jossa nämä vaativat vuoden 1992 tammikuun palkkalaskelmiensa vahvistamista asiassa T-64/92, Chavane de Dalmassy ym. vastaan komissio, 27.10.1994 annetun tuomion (Kok. H. 1994, s. I-A-227 ja II-723) täytäntöönpanemiseksi, ja toisaalta aineettoman vahingon korvaamista.

2 Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat on esitetty valituksenalaisessa tuomiossa seuraavasti:

"1 Kantajina ovat 65 komission virkamiestä ja väliaikaista toimihenkilöä, jotka työskentelevät Saksassa Karlsruhen transuraanin tutkimuslaitoksessa.

2 Nämä henkilöt olivat kantajina myös asiassa T-64/92, Chavane de Dalmassy, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi 27.10.1994 tuomion (Kok. H. 1994, s. II-723), jonka täytäntöönpanosta nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys.

3 Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 64 artiklan ja Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 20 artiklan mukaan virkamiesten ja väliaikaisten toimihenkilöiden palkkaan sovelletaan korjauskerrointa, joka vahvistetaan heidän asemapaikkansa elinolojen mukaan, jotta heillä olisi asemapaikastaan riippumatta sama ostovoima.

4 Karlsruhessa työskentelevien kantajien palkkaan sovellettu korjauskerroin oli Bonnissa (joka oli Saksan liittotasavallan pääkaupunki lokakuuhun 1990 asti) työskenteleviin virkamiehiin sovellettava korjauskerroin Euroopan yhteisöjen virkamiesten ja muun henkilöstön palkkojen ja eläkkeiden sekä näihin palkkoihin ja eläkkeisiin liittyvien korjauskertoimien mukauttamisesta 1 päivästä heinäkuuta 1994 alkaen 19 päivänä joulukuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EHTY, EY, Euratom) N:o 3161/94 (EYVL L 335, s. 1; jäljempänä asetus N:o 3161/94) antamiseen saakka.

5 Saksan jälleenyhdistymisen jälkeen lokakuussa 1990 Berliinistä tuli tämän valtion pääkaupunki. Komissio antoi tästä syystä 4.9.1991 neuvostolle asetusehdotuksen [SEC(91) 1612 lopullinen], jonka mukaan Saksassa sovelletaan taannehtivasti 1.10.1990 alkaen korjauskerrointa, joka on laskettu Berliinin elinkustannusten perusteella ja Bonnille ja Karlsruhelle vahvistetaan erityiset korjauskertoimet.

6 Neuvosto antoi 19.12.1991 asetuksen (EHTY, ETY, Euratom) N:o 3834/91 Euroopan yhteisöjen virkamiehien ja muuhun henkilöstöön kuuluvien palk-

kojen ja eläkkeiden sekä näihin palkkoihin ja eläkkeisiin sovellettavien korjauskertoimien mukauttamisesta 1 päivästä heinäkuuta 1991 alkaen (EYVL L 361, s. 13, korjaus EYVL 1992, L 10, s. 56; jäljempänä asetus N:o 3834/91). Tässä asetuksessa vahvistetaan muun muassa Saksassa sovellettava korjauskerroin, joka on laskettu entisen pääkaupungin Bonnin elinkustannusten perusteella, sekä erityinen Berliinissä sovellettava korjauskerroin.

7 Tammikuussa 1992 kukin kantaja sai ylimääräisen palkkalaskelman, jossa sovellettiin asetuksen N:o 3834/91 6 artiklan 2 kohdassa säädettyä Bonnin korjauskerrointa (95,1).

8 Kantajien näistä palkkalaskelmista nostamien kanteiden perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi asiassa Chavane de Dalmassy antamassaan tuomiossa kantajien tammikuun 1992 palkkalaskelmat siltä osin kuin niissä oli sovellettu Bonnin elinkustannusten perusteella laskettua korjauskerrointa.

9 Saman tuomion 56 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti, että neuvostolla ei ollut ollut oikeutta vahvistaa väliaikaista Saksan korjauskerrointa muun kuin pääkaupungin elinkustannusten perusteella. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lisäksi, että neuvoston olisi näin ollen pitänyt vahvistaa tarvittaessa väliaikainen Saksan korjauskerroin Berliinin elinkustannusten perusteella ja erityiset, myös tarvittaessa väliaikaiset korjauskertoimet tässä maassa oleville muille asemapaikoille, jos niissä olisi havaittu ostovoiman vääristyneen huomattavasti pääkaupungin Berliinin elinkustannuksiin verrattuna.

10 Tuomiosta tuli lainvoimainen, koska siitä ei valitettu yhteisöjen tuomioistuimeen.

11 Tämän tuomion julistamisen jälkeen komissio laati 9.12.1994 ensimmäisen muutetun ehdotuksen neuvoston asetukseksi [SEC(94) 2024 lopullinen] mukauttaakseen vuosittain virkamiesten palkat ja eläkkeet. Tämän jälkeen komissio antoi toisen ehdotuksen asetukseksi [doc. SEC(94) 2085 lopullinen], jolla muutettiin edellä mainittua ehdotusta [SEC(91) 1612 lopullinen] ja jolla oli tarkoitus vahvistaa taannehtivasti 1.10.1990 alkaen yleinen Saksassa sovellettava korjauskerroin sekä erityiset korjauskertoimet Bonnia ja Karlsruhea varten.

12 Neuvosto antoi ensimmäisen muutetun ehdotuksen perusteella asetuksen N:o 3161/94, joka koskee muun muassa korjauskertoimien mukauttamista 1.7.1994 alkaen. Asetuksen 6 artiklassa vahvistetaan yleinen Saksassa sovellettava korjauskerroin, joka perustuu Berliinin elinkustannuksiin, ja erityiset korjauskertoimet, joita sovelletaan Karlsruhessa työskentelevien virkamiesten ja muun henkilöstön palkkoihin.

13 Komissio vahvisti tämän säännöksen perusteella Karlsruhessa työskentelevän henkilöstön pääpiirteittäiset palkkalaskelmat ajanjaksolle 1.7.—31.12.1994.

14 Neuvosto ei ryhtynyt toimenpiteisiin komission toisen muutosehdotuksen johdosta, jossa ehdotetaan vahvistettavaksi korjauskertoimet taannehtivasti lokakuusta 1990 alkaen.

15 Kantajat esittivät 5.5.1995 henkilöstösääntöjen 90 artiklan 1 kohdan mukaisen vaatimuksen, jossa he vaativat ensinnäkin, että heidän palkkalaskelmansa vahvistetaan tammikuusta 1992 alkaen laillisesti sovellettavan korjauskertoimen perusteella, toiseksi, että komission todetaan menetelleen virheellisesti, koska se ei ollut EY:n perustamissopimuksen 176 artiklassa määrätyin tavoin toteuttanut kohtuullisessa määräajassa asiassa Chavane de Dalmassy annetussa tuomiossa edellytettyjä toimenpiteitä, ja kolmanneksi,

että kullekin kantajalle korvataan 50 000 Belgian frangia kärsitystä aineettomasta vahingosta.

16 Tämä vaatimus hylättiin 5.9.1995 eli neljä kuukautta sen esittämisen jälkeen tehdyllä implisiittisellä päätöksellä.

17 Kantajat tekivät 18.10.1995 tästä päätöksestä henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisen valituksen.

18 Koska vastausta ei ollut annettu henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa säädetyn neljän kuukauden määräajassa, valitus katsottiin 18.2.1996 hylätyksi implisiittisellä päätöksellä. Komissio teki 26.2.1996 nimenomaisen hylkäyspäätöksen, joka annettiin tiedoksi kullekin kantajalle kirjeitse ja vastaanottotodistusta vastaan 11.3.1996 alkaen."

3 Näissä olosuhteissa kantajat nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kumoamiskanteen, jossa he vetosivat kahteen kanneperusteeseen.

4 Ensimmäinen kanneperuste koski EY:n perustamissopimuksen 176 artiklan (josta on tullut EY 233 artikla) rikkomista siltä osin kuin komissio ei ollut ottanut huomioon tämän määräyksen ulottuvuutta, jolla se velvoitetaan paitsi toteuttamaan asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion edellyttämät täytäntöönpanotoimenpiteet, myös korjaamaan kumotun toimenpiteen aiheuttamat muut vahingot. Tältä osin kantajat arvioivat oikeuden ja kohtuuden mukaan komission toistuvasti tekemistä virheistä sekä siitä heidän oikeuksiensa vahvis-

tamista koskevasta epävarmuudesta, jossa he olivat eläneet mainitussa asiassa annetun tuomion antamisesta lähtien, kullekin heistä aiheutuneen 50 000 Belgian frangin (BEF) aineettoman vahingon.

5 Toinen kanneperuste koski henkilöstösääntöjen 24, 64 ja 65 artiklan rikkomista. Kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantajat väittivät, että komissiolla oli velvollisuus toteuttaa toimenpiteet, joita asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpano edellyttää, toisaalta henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisen huolenpitovelvoitteen nojalla ja toisaalta siksi, että sillä on henkilöstösääntöjen 64 ja 65 artiklan sekä liitteessä XI olevan 9 artiklan nojalla velvollisuus tehdä neuvostolle ehdotuksia, jos elinkustannukset muuttuvat merkittävästi tai jos ostovoiman todetaan merkittävästi vääristyneen tietyissä asemapaikoissa. Kanneperusteen toisessa osassa kantajat väittävät, että komission asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion johdosta tekemät ehdotukset Karsruhea koskevan taannehtivan korjauskertoimen vahvistamiseksi muodostivat uuden virheen, koska niiden seurauksena vähennettäisiin taannehtivasti palkkaa, johon kantajilla olisi ollut oikeus pääkaupunki Berliinille lasketun korjauskertoimen mukaan. Toisen kanneperusteen kolmannessa osassa kantajat katsoivat komission tehneen myös virheen ja rikkoneen henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaista avustusvelvollisuuttaan, koska se ei saattanut yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ensinnäkin asetusta N:o 3161/94, koska se ei ollut perustamissopimuksen 176 artiklan vastaisesti säätänyt mitään tammikuusta 1992 lähtien vaikuttavaa taannehtivaa säännöstä, ja toiseksi asetusta N:o 3834/91, mikä oli kantajien mukaan estänyt heitä nostamasta kanteen, joka oli johtanut asiassa Chavane de Dalmassy annettuun tuomioon.

Valituksenalainen tuomio

6 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan 10.7.1997 antamallaan tuomiolla ja velvoitti kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

7 Hylättyään valituksenalaisen tuomion 37—48 kohdassa komission esittämän tutkimatta jättämistä koskevaa väitteen, joka perustui toisaalta oikeudenkäyntiä edeltäneen hallinnollisen menettelyn epäasianmukaisuuteen ja toisaalta kantajien

puuttuvaan asiavaltuuteen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tuomion 60—81 kohdassa kantajien ensimmäisen kanneperusteen, joka koski perustamissopimuksen 176 artiklan rikkomista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että pelkästään asetuksen N:o 3161/94 antaminen ei ollut asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion riittävä täytäntöönpanotoimenpide, koska tämä asetus ei koske virkamiesten palkkalaskemia tammikuun 1992 alusta kesäkuun 1994 loppuun, ja että näin ollen olisi tutkittava, missä määrin asiassa Chavane de Dalmassy annettu tuomio velvoittaisi komission toteuttamaan myös toimenpiteet, jotka koskevat tammikuun 1992 ja 1.7.1994 välistä aikaa; asetus N:o 3161/94 tuli voimaan viimeksi mainittuna päivänä. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että asiassa Chavane de Dalmassy annetusta tuomiosta johtuu, että neuvostolla on henkilöstösääntöjen 64 ja 65 artiklan nojalla velvollisuus vahvistaa toisaalta Saksaa koskeva — tarpeen vaatiessa väliaikainen — korjauskerroin Berliinin elinkustannusten perusteella ja toisaalta — myös tarpeen vaatiessa väliaikaiset — erityiset korjauskertoimet eri asemapaikoille tässä maassa, jossa on todettu ostovoiman merkittävästi vääristyneen suhteessa pääkaupunki Berliinin elinkustannuksiin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli neuvoston näiden kahden toisiinsa liittyvän velvollisuuden välisestä keskinäisestä riippuvuudesta, että kantajat eivät voi vedota edukseen jompaankumpaan näistä velvollisuuksista ottamatta huomioon myös toisen velvoitteen sisältöä heidän oikeuksiensa määrittämiseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä, että kantajien vaatimus ylitti selvästi ne oikeudet, jotka heillä on perustamissopimuksen 176 artiklan nojalla.

8 Kantajien esittämän vaatimuksen osalta, joka koski niiden välittömien ja liitännäisten vahinkojen korvaamista, jotka johtuvat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioitavana olevasta lainvastaisuudesta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että näiden korvaavien toimenpiteiden toteuttaminen riippuu siitä edellytyksestä, että kantajille on aiheutunut "haittaa". Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että kaikkien kantajien palkkalaskelmaan on tammikuun 1992 ja 1.7.1994 välisenä aikana sovellettu suurempaa korjauskerrointa kuin sitä, jota olisi sovellettu, jos neuvosto olisi jo aikaisemmin muuttanut voimassa ollutta lainsäädäntöä. Koska kantajille ei ollut aiheutunut minkäänlaista haittaa, komissiolla ei ollut ollut velvollisuutta toteuttaa korvaavia toimenpiteitä. Aineettoman vahingon osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteessa, jonka tarkoituksena on yhteisön toimielimen aiheuttamien vahinkojen korvaaminen, on mainittava tietyt seikat, joiden perusteella on mahdollista yksilöidä muun muassa se vahinko, jonka kantaja väittää itselleen aiheutuneen, sekä tämän vahingon laatu ja suuruus, eikä tämä edellytys täyty nyt esillä olevassa asiassa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen jättänyt kyseisen vaatimuksen tutkimatta.

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tuomion 90—105 kohdassa hylännyt henkilöstösääntöjen 24, 64 ja 65 artiklan rikkomista koskevan perusteen todeten olevan mahdotonta, että virkamiehet vetoavat toimielinten huolenpitovelvollisuuteen tavoitellessaan etuja, jotka ovat kanteen perustana olevan tuomion vastaisia. Sen kysymyksen osalta, onko komissio laiminlyönyt avustamisvelvollisuutensa, kun se ei ole saattanut asetusten N:o 3161/94 ja N:o 3834/91 pätevyyttä yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että koska komissiolla on yhteisöjen tuomioistuimen valvonnassa harkintavalta valitessaan avustamisvelvollisuutensa täyttämisessä käytettäviä toimenpiteitä ja keinoja, yksityishenkilö ei voi velvoittaa sitä nostamaan laiminlyöntikannetta vaarantamatta sen harkintavallalle ominaista toimintavapautta.

Muutoksenhaku

10 Valituksessaan valittajat vaativat yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion sekä päätöksen, jolla on hylätty heidän hakemuksensa vuoden 1992 tammikuun palkkalaskelman vahvistamisesta, ja velvoittamaan komission maksamaan kullekin valittajalle 50 000 BEF vahingonkorvausta heille aiheutuneesta vahingosta sekä vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista, mukaan lukien ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

11 Komissio vaatii valituksen hylkäämistä perusteettomana.

12 Valittajat vetoavat valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen. Niistä ensimmäinen koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan 2 kohtaa (josta on tullut EY 288 artiklan 2 kohta) ja työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohtaa. Valittajat väittävät toisaalta, että asiassa Chavane de Dalmassy annettu tuomio on julistettu aikana, jona neuvostossa oli tutkittavana komission ehdotus asetukseksi, jolla vahvistetaan Karlsruhelle suurempi korjauskerroin kuin Bonniin sovellettava. Valittajat toteavat, että vasta tämän tuomion julistamisen jälkeen on esitetty uusi asetusehdotus, jossa vahvistetaan alhaisempi korjauskerroin Karls-

ruhelle. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin, joka ei voinut ottaa huomioon tätä seikkaa tuomiotaan asiassa Chavane de Dalmassy antaessaan, on virheellisesti katsonut, etteivät sen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaiset edellytykset olleet täyttyneet.

13 Valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut perustamissopimuksen 215 artiklan toista kohtaa, kun se katsonut, että valittajat eivät olleet riittävästi täsmentäneet heille aiheutuneita vahinkoja. He väittävät, ettei perustamissopimuksessa, työjärjestyksessä tai oikeuskäytännössä aseteta heille velvollisuutta osoittaa yksinomaan taloudellisen vahingon olemassaoloa, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta voidaan ymmärtää. Valittajat katsovat, että heidän intressinsä saada vahingonkorvausta aineettomasta vahingosta on näytetty toteen riittävillä oikeudellisilla perusteilla siinä menettelyssä, joka on päättynyt valituksenalaisen tuomion antamiseen.

14 Toinen valitusperuste koskee perustamissopimuksen 176 artiklan rikkomista, tämän määräyksen soveltamista koskevaa oikeuskäytäntöä sekä sitä virhettä, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen väitetään tehneen tulkitessaan asiassa Chavane de Dalmassy annettua tuomiota, kun se on katsonut, että komissiolla ei ollut velvollisuutta vahvistaa uusia palkkalaskelmia valittajille soveltamalla asemamaan korjauskerrointa, joka lasketaan suhteessa pääkaupungin elinkustannuksiin valittajien asemapaikkaa koskevan erityisen korjauskertoimen puuttuessa.

15 Kolmas valitusperuste koskee henkilöstösääntöjen 63—65 a artiklan rikkomista. Valittajat väittävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen virheellisesti katsoneen, etteivät he missään tapauksessa voi vaatia Berliinin korjauskertoimen soveltamista asemapaikkaa koskevan erityisen korjauskertoimen puuttuessa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

16 Koska kyseessä ovat valituksen tueksi esitetyt valitusperusteet, on aluksi tarkasteltava kolmatta valitusperustetta.

Kolmas valitusperuste

17 Valittajat väittävät, että asemapaikkaa eli tässä tapauksessa Karlsruhea koskevan erityisen korjauskertoimen puuttuessa palkkalaskelmat on vahvistettava pääkaupunkiin sovellettavan korjauskertoimen mukaan. Koska komissio oli päättänyt harkintavaltansa nojalla olla nostamatta laiminlyöntikannetta neuvostoa vastaan, sen oli valittajien mukaan sovellettava heidän palkkaansa korjauskerrointa, joka lasketaan suhteessa Berliinin elinkustannuksiin.

18 Komissio väittää, että henkilöstösääntöjen 64 ja 65 artiklassa säädettyjen virkamiesten palkkoihin sovellettavien korjauskerrointen tehtävänä on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti taata kaikille virkamiehille yhdenmukainen ostovoima heidän asemapaikastaan riippumatta. Jos valittajien väitteet hyväksyttäisiin, tämä vääristäisi komission mukaan sekä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen että Saksassa työskentelevien virkamiesten ostovoiman yhdenmukaisuuden periaatteen, jotka ovat juuri korjauskertoimen käsitteen perustana.

19 On komission tavoin todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee henkilöstösääntöjen 64 ja 65 artiklan tavoitteena olevan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti kaikkien virkamiesten yhdenmukaisen ostovoiman säilyttäminen heidän asemapaikastaan riippumatta (ks. mm. asia 194/80, Benassi v. komissio, tuomio 19.11.1981, Kok. 1981,

s. 2815, 5 kohta ja asia C-301/90, komissio v. neuvosto, tuomio 23.1.1992, Kok. 1992, s. I-221, 22 kohta). Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 101 kohdassa, on kiistatonta, että riidanalaisena ajanjaksona Karlsruhen elinkustannukset olivat selvästi alhaisemmat kuin Berliinin. Näin ollen Berliinin elinkustannuksiin viittaamalla lasketun korjauskertoimen soveltaminen Karlsruhessa työskenteleviin virkamiehiin olisi ristiriidassa henkilöstösääntöjen kyseisten artiklojen tavoitteiden kanssa.

20 Edellä todetusta seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole rikkonut henkilöstösääntöjen 63—65 a artiklaa päättäessään, että valittajat eivät voineet vaatia Berliinin korjauskertoimen soveltamista palkkoihinsa.

21 Valittajien kolmas valitusperuste on näin ollen hylättävä.

22 Tämän jälkeen on tutkittava toinen valitusperuste.

Toinen valitusperuste

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, että asiassa Chavane de Dalmassy annetulla tuomiolla määrättiin kaksi toisistaan erottamatonta velvoitetta eli määrättiin, että neuvoston on annettava asetus, jolla vahvistetaan erityinen korjauskerroin Berliinille ja toinen Karlsruhelle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valittajien mielestä siten rikkonut perustamissopimuksen 176 artiklan määräystä, kun se on katsonut, että komissiolla ei ollut velvollisuutta vahvistaa uudelleen palkkalaskelmia soveltaen työskentelymaan korjauskerrointa, joka on laskettu pääkaupungin elinkustannusten mukaan valittajien asemapaikan erityisen korjauskertoimen puuttuessa. Valittajien näkemyksen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi neuvoston harkintavaltaa loukkaamatta velvoittaa sitä antamaan erityistä asetusta Karlsruhen osalta, koska neuvostolla on vapaus arvioida tällaisen asetuksen välttämättömyys sen käytettävissä olevien tietojen perusteella.

24 Valittajat lisäävät, että komission tehtävänä on toteuttaa asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet. He katsovat tässä yhteydessä sillä olevan kolme mahdollisuutta:

— se voi nostaa laiminlyöntikanteen neuvostoa vastaan, koska se ei ole antanut asetusta, vaikka lailliset edellytykset siihen olivat olemassa;

— se voi soveltaa valittajiin pääkaupunkia varten säädettyä korjauskerrointa tai

— jos se katsoo asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanon aiheuttavan erityisiä vaikeuksia, se voi avata keskustelun valittajien kanssa toisaalta selvittääkseen heille nämä vaikeudet ja toisaalta yrittääkseen löytää sopimukseen johtavan ratkaisun.

25 Komissio kiistää valittajien väitteen. Se väittää, että Karlsruhe kuuluu kiistattomasti paikkoihin, jossa ostovoima oli huomattavasti vääristynyt suhteessa pääkaupunkiin. Ottaen huomion ne kaksi toisistaan erottamatonta velvoitetta, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, se väittää, että Karlsruhen elinkustannuksia kuvaavan erityisen korjauskertoimen vahvistaminen oli neuvoston osalta ehdoton periaate siitä lähtien, kun se oli ryhtynyt vahvistamaan Saksaa koskevaa korjauskerrointa Berliinin elinkustannusten tasolle.

26 On todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan henkilöstösääntöjen 65 artiklan 2 kohdan mukaan neuvoston tehtävänä on todeta, onko eri asemapaikkojen elinkustannusten välillä huomattava ero, ja tarpeen vaatiessa tehdä tästä johtopäätökset (ks. mm. asia 59/81, komissio v. neuvosto, tuomio 6.10.1982, Kok. 1982, s. 3329, 32 kohta ja em. asiassa komissio v. neuvosto 23.1.1992 annettu tuomio, 24 kohta). Tältä osin on todettava, että

neuvostolla ei ole lainkaan harkintavaltaa asemapaikan erityisen korjauskertoimen vahvistamistarpeen osalta, jos elinkustannukset siellä ovat huomattavasti alhaisemmat kuin pääkaupungissa, kuten esillä olevassa asiassa.

27 Niistä kolmesta mahdollisuudesta, jotka valittajien mielestä komissiolla oli asiassa Chavane de Dalmassy annetun asian täytäntöönpanemiseksi, ensimmäisen osalta todettava ensinnäkin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut valituksenalaisen tuomion 99—103 kohdassa, että valittajat eivät voi velvoittaa komissiota nostamaan laiminlyöntikannetta vaarantamatta sen harkintavaltaan kuuluvaa toimintavapautta, joka sillä on EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan (josta on tullut EY 232 artikla) nojalla (ks. vastaavasti asia 247/87, Star Fruit v. komissio, tuomio 14.2.1989, Kok. 1989, s. 291, 10—14 kohta).

28 Toisen mahdollisuuden osalta yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut tämän tuomion 20 kohdassa, että pääkaupunki Berliiniä varten vahvistetun korjauskertoimen soveltaminen valittajiin olisi ristiriidassa henkilöstösääntöjen 63—65 a artiklan tavoitteiden kanssa.

29 Komissiolla olevan kolmannen mahdollisuuden osalta, eli että se voisi aloittaa keskustelun valittajien kanssa asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanemisesta, on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa, että komissio ei neuvoston antaman säädöksen puuttuessa ollut voinut soveltaa valittajien palkkalaskelmiin muuta kuin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, tämä kykenemättömyys oli kiistatta asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanoon liittyvä "erityinen vaikeus", ja tällaisessa tilanteessa kyseisen toimielimen oli toteutettava toimenpiteet, joilla voitiin kohtuullisesti korvata valittajille hakemuksen hylkäämisestä mahdollisesti aiheutunut haitta (ks. asia C-412/92 P, parlamentti v. Meskens, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3757, 28 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten aivan oikein katsonut tuomionsa 75 kohdassa, että koska on riidatonta, että kaikkien valittajien palkkalaskelmaan on tammikuun 1992 ja 1.7.1994 välisenä aikana sovellettu

suurempaa korjauskerrointa kuin sitä, jota olisi sovellettu, jos neuvosto olisi jo aikaisemmin muuttanut voimassa ollutta lainsäädäntöä, tällaista haittaa ei ole näytetty toteen.

30 Edellä olevasta seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole rikkonut perustamissopimuksen 176 artiklaa katsoessaan valittajien vaatimusten ylittävän selvästi ne oikeudet, jotka heille tämän määräyksen nojalla kuuluvat, ja toinen valitusperuste on näin ollen hylättävä.

31 Lopuksi on tutkittava ensimmäinen valitusperuste.

Ensimmäinen valitusperuste

32 Valittajat väittävät, että asiassa Chavane de Dalmassy annettu tuomio on julistettu aikana, jona Bonnissa sovellettavaa korjauskerrointa korkeamman korjauskertoimen vahvistamisesta Karlsruhelle tehty komission asetusehdotus oli tutkittavana neuvostossa. He toteavat, että vasta kyseisen tuomion julistamisen jälkeen annettiin uusi asetusehdotus alhaisemman korjauskertoimen vahvistamisesta Karlsruhelle. Heidän mielestään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voinut ottaa huomioon tätä seikkaa antaessaan tuomion asiassa Chavane de Dalmassy.

33 Valittajat väittävät myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut perustamissopimuksen 215 artiklan toista kohtaa katsoessaan, etteivät valittajat olleet riittävästi täsmentäneet heille aiheutunutta vahinkoa. Valittajien mukaan perustamissopimus, työjärjestys tai oikeuskäytäntö eivät velvoita osoit-

tamaan täysin taloudellisluonteisen vahingon olemassaoloa, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta voidaan päätellä. Heidän mielestään komissio on pitänyt heitä epävarmuudessa ja tietämättömyydessä, kun se ei ole vahvistanut uusia palkkalaskelmia tammikuusta 1992 heinäkuuhun 1994 asiassa Chavane de Dalmassy annetusta tuomiosta huolimatta. Valittajat väittävät arvioineensa aineettoman vahinkonsa oikeuden ja kohtuuden mukaan ottaen huomioon komission toistuvasti tekemät virheet, ja heidän mielestään heidän intressinsä saada vahingonkorvausta heille aiheutuneesta aineettomasta vahingosta on näytetty riittävästi toteen valituksenalaisen tuomion antamiseen johtaneessa menettelyssä.

34 Komissio väittää, että valittajien tarkoituksena on asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion seurauksena pääasiallisesti hyötyä lokakuusta 1991 lähtien Berliinin korjauskertoimesta. Komissio toteaa, että vaikka onkin totta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut tuomionsa 56 kohdassa, että neuvostolla ei ollut oikeutta vahvistaa Saksalle väliaikaista korjauskerrointa muun kaupungin kuin pääkaupungin elinkustannusten perusteella, se on täydentänyt arviointiaan samassa kohdassa todeten, että näin ollen neuvoston olisi täytynyt vahvistaa toisaalta — tarpeen vaatiessa väliaikainen — korjauskerroin Saksalle Berliinin elinkustannusten perusteella ja toisaalta — samoin tarpeen vaatiessa väliaikaiset — erityiset korjauskertoimet eri asemapaikoille tässä maassa, jossa oli todettu huomattava ostovoiman vääristymä suhteessa pääkaupungin elinkustannuksiin.

35 Komission mukaan valittajat ovat Euroopan yhteisöjen tilastotoimiston tilastotietojen mukaan saaneet Karlsruhessa edukseen suuremman korjauskertoimen kuin sen, jota he olisivat voineet vaatia, jos neuvosto olisi hyväksynyt komission taannehtivan ehdotuksen. Komissio päättelee tästä, että valittajien väite heille aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta on perusteeton. Aineettoman vahingon osalta komissio myöntää, että se voidaan arvioida oikeuden ja kohtuuden mukaan. Kuitenkin tällöinkin vahingon on oltava olemassa. Koska valittajat eivät ole voineet näyttää tällaista vahinkoa toteen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei komission mielestä ole arvioinut oikeudellisia seikkoja virheellisesti.

36 Aluksi on todettava, että valittajien intressin arvioimiseksi esillä olevassa asiassa on tarkasteltava, oliko heidän väittämänsä vahinko olemassa kanteennostopäivänä, ottaen huomioon asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion johdosta tehdyistä muutoksista syntynyt oikeudellinen tilanne.

37 Aineellisen vahingon osalta on todettava, että valittajat eivät ole kiistäneet komission esittämiä lukuja, joiden mukaan kyseessä olevana ajanjaksona Karlsruhen elinkustannukset olivat alhaisemmat kuin Bonnin. Tästä seuraa, että valittajat ovat saaneet edukseen vähäisen taloudellisen edun, kun heidän palkkaansa on sovellettu Bonnin elinkustannusten perusteella laskettua korjauskerrointa Karlsruhea koskevan erityisen korjauskertoimen sijaan. Tämän vuoksi valittajille ei ole aiheutunut aineellista vahinkoa. Aineettoman vahingon osalta on todettava, että valituksenalaisen tuomion 77—81 kohdasta ilmenee selvästi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole nimenomaisesti eikä implisiittisesti täsmentänyt missään vaiheessa, että ainoastaan yksinomaan taloudellinen vahinko voidaan korjata maksamalla vahingonkorvausta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ainoastaan viitannut siihen, että sen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainittujen edellytysten täyttämiseksi yhteisön toimielimen aiheuttaman vahingon korvaamiseksi nostetussa kanteessa on mainittava tietyt seikat, joiden perusteella voidaan yksilöidä muun muassa vahingon luonne ja laajuus. Koska valittajat eivät olleet esittäneet tällaisia seikkoja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten perustellusti jättänyt väitetyn aineettoman vahingon korvaamista koskevat vaatimukset tutkimatta, koska valittajien esittämä vahingonkorvausvaatimus ei täyttänyt mainitussa työjärjestyksen säännöksessä vahvistettuja edellytyksiä.

38 Valittajien ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä.

39 Kaikista edellä todetuista seikoista johtuen valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

40 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn 118 artiklan perusteella, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Koska komissio ei ole vaatinut valittajien velvoittamista oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen ja koska valittajat ovat hävinneet asian, on määrättävä, että kukin osapuoli vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Valitus hylätään kokonaisuudessaan.

2) **Apostolidis ym., Euroopan yhteisöjen komissio ja Euroopan unionin neuvosto vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä lokakuuta 1999.

R. Grass

kirjaaja

P. J. G. Kapteyn

kuudennen jaoston puheenjohtaja