YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

5 päivänä lokakuuta 2000 *

Asiassa C-434/98 P,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön johtaja J.-P. Jacqué ja oikeudellisen yksikön virkamiehet D. Canga Fano sekä T. Blanchet, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston ylijohtaja A. Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

valittajana,

jota tukee

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään valtionasiamies N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard Emmanuel Servais,

väliintulijana muutoksenhakuasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (viides jaosto) asiassa T-164/97, Busacca ym. vastaan tilintarkastustuomioistuin, 30.9.1998 antaman tuomion (Kok. H. 1998, s. I-A-565 ja II-1699) kumoamista,

vastapuolina ja muina asianosaisina:

Silvio Busacca ym., Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimen virkamiehet, edustajinaan asianajajat G. Vandersanden ja L. Levi, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa Société de gestion fiduciaire, boîte postale 585,

kantajina ensimmäisessä oikeusasteessa,

ja

Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuin, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies P. Giusta, prosessiosoite Luxemburgissa tilintarkastustuomioistuin, 12 rue Alcide de Gasperi, Kirchberg,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, L. Sevón ja R. Schintgen sekä tuomarit C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), H. Ragnemalm, M. Wathelet ja V. Skouris,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 11.4.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.6.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan unionin neuvosto on yhteisöjen tuomioistuimeen 1.12.1998 toimittamallaan valituksella hakenut muutosta EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan sekä EHTY:n tuomioistuimen perussäännön ja Euratomin tuomioistuimen perussäännön vastaavien määräysten nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-164/97, Busacca ym. vastaan tilintarkastustuomioistuin, 30.9.1998 antamaan tuomioon (Kok. H. 1998, s. I-A-565 ja II-1699; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kumonnut tilintarkastustuomioistuimen 16.9.1996 tekemät päätökset hylätä tiettyjen virkamiesten hakemukset heidän nimiensä lisäämisestä niiden henkilöiden luetteloon, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa sellaisiin virkasuhteiden lopullista päättymistä koskeviin toimenpiteisiin, joista säädetään Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisen vuoksi toteutettavista Euroopan yhteisöjen virkamiesten virkasuhteiden lopullista päättymistä koske-

vista erityisistä toimenpiteistä 17 päivänä marraskuuta 1995 annetussa neuvoston asetuksessa (EY, Euratom, EHTY) N:o 2688/95 (EYVL L 280, s. 1).

Riita-asian perustana olevat tosiseikat

2 Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisen vuoksi komissio antoi henkilöstösääntökomitean puoltavan lausunnon saatuaan 7.7.1995 ehdotuksen asetukseksi Euroopan yhteisöjen virkamiesten virkasuhteiden lopullista päättymistä koskevista erityisistä toimenpiteistä (jäljempänä alkuperäinen ehdotus). Tämä ehdotus, jossa vahvistettiin niiden parlamentin, neuvoston, komission, yhteisöjen tuomioistuimen, tilintarkastustuomioistuimen ja talous- ja sosiaalikomitean virkamiesten lukumäärä, joihin voitaisiin soveltaa "virkasuhteiden ennenaikaista päättämistä" koskevia toimenpiteitä (dégagement des cadres), esitettiin kyseisille toimielimille niiden lausunnon saamiseksi, ja parlamentti, yhteisöjen tuomioistuin ja tilintarkastustuomioistuin antoivat siitä puoltavan lausuntonsa.

3 Kun komissio oli jakanut alkuperäisen ehdotuksensa osiin, neuvosto antoi 17.11.1995 asetuksen N:o 2688/95, jolla annettiin parlamentille oikeus 30.6.2000 asti päättää 55 vuotta täyttäneiden virkamiesten virkasuhteet lopullisesti, lukuun ottamatta palkkaluokkiin A 1 ja A 2 kuuluvia virkamiehiä.

4 Tilintarkastustuomioistuimen virkamiehet Busacca ym. pyysivät erikseen 22.8. ja 2.9.1996 välisenä aikana tilintarkastustuomioistuimessa nimittävänä viranomaisena toimivalle pääsihteerille osoittamissaan kirjeissä, että heidän nimensä lisättäisiin niiden henkilöiden luetteloon, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa

siihen, että heidän virkasuhteensa päätettäisiin lopullisesti Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisen vuoksi.

5 Tilintarkastuomioistuimen pääsihteeri vastasi heille 16.9.1996 osoittamillaan kirjeillä, ettei hän voinut hyväksyä heidän pyyntöään, koska asetuksen N:o 2688/95 nojalla virkasuhteiden lopullista päättämistä koskevia toimenpiteitä voidaan soveltaa ainoastaan parlamentin virkamiehiin ja koska heidän pyyntöään ei voida minkään oikeudellisen perustan nojalla ottaa huomioon.

6 Busacca ym. tekivät 21.10. ja 13.12.1996 välisenä aikana erilliset valitukset päätöksistä, jotka heidän mukaansa olivat sisältyneet nimittävän viranomaisen vastauksiin. Tilintarkastustuomioistuimen pääsihteeri jätti nämä valitukset tutkimatta sillä perusteella, että vaatimuksilla nimien lisäämisestä niiden henkilöiden luetteloon, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa virkasuhteiden lopullista päättämistä koskeviin toimenpiteisiin, pyritään saamaan viranomainen toteuttamaan valmistelevan toimen ja että näin ollen näiden vaatimusten hylkääminen itsessään oli vain valmisteleva toimi, josta ei voida valittaa. Pääsihteeri lisäsi, että jos näitä vaatimuksia olisi pidettävä sellaisina, että niiden avulla pyritään saamaan virkasuhteiden lopullisesta päättämisestä aiheutuvat edut, ne olisi laillisen perustan puuttuessa hylättävä perusteettomina.

7 Näiden 28.2.1997 tiedoksi annettujen hylkäävien päätösten johdosta Busacca ym. nostivat 26.5.1997 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, joissa vaadittiin nimittävän viranomaisen niiden päätösten kumoamista, joilla hylättiin kantajien vaatimukset.

Valituksenalainen tuomio

8 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vastaajana olleen tilintarkastustuomioistuimen esittämät oikeudenkäyntiväitteet.

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että nimittävän viranomaisen päätökset eivät olleet valmistelevia toimia ja että kyseiset päätökset, joilla kieltäydyttiin lopullisesti hyväksymästä Busaccan ym:iden vaatimuksia, vaikuttivat suoraan ja välittömästi näiden henkilöiden oikeudelliseen asemaan ja olivat siten heille vastaisia.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi oli saatettu asetuksen N:o 2688/98 lainvastaisuutta koskeva väite, ja todettuaan tämän asetuksen muodostavan nimittävän viranomaisen päätösten oikeudellisen perustan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kyseisen asetuksen olevan kahdesta syystä lainvastainen.

11 Se totesi ensinnäkin ilmeiseen arviointivirheeseen ja harkintavallan väärinkäyttöön rajoittuvaa valvontaa harjoittaessaan, että kun asetuksella N:o 2688/95 on annettu ainoastaan parlamentille oikeus toteuttaa "virkasuhteiden ennenaikaista päättämistä" koskevia toimenpiteitä, on otettu käyttöön mielivaltainen tai suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään selvästi soveltumaton erottelu keskenään täysin samanlaisten tilanteiden välillä ja että tämä on sellaisenaan ristiriidassa yhteisön oikeusjärjestelmässä perustavanlaatuisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa. Tilintarkastustuomioistuimen tilanne ei eroa parlamentin tilanteesta, kun ajatellaan tarvetta järjestellä uudelleen henkilöstön asemaa uusien jäsenvaltioiden liittymisen yhteydessä.

12 Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että asetuksella N:o 2688/95 on rikottu olennaisia menettelymääräyksiä, koska parlamenttia ja henkilöstösääntökomiteaa ei kuultu uudestaan sen johdosta, että komissio muutti alkuperäistä ehdotustaan.

13 Se katsoi, että alkuperäiseen ehdotukseen tehty muutos on luonteeltaan olennainen, koska sillä rajattiin huomattavasti asetuksen ulottuvuutta, ja se olisi näin ollen pitänyt Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta tehdyn sopimuksen 24 artiklan nojalla esittää toisaalta parla-

mentille ja henkilöstösääntöjen 10 artiklan toisen kohdan nojalla toisaalta henkilöstösääntökomitealle. Näin ei kuitenkaan ole menetelty.

14 Näistä syistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kumonnut tilintarkastustuomioistuimen Busaccalle ym:ille osoittamat päätökset, joilla kieltäydytään ottamasta heidän nimiään niiden henkilöiden luetteloon, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa asetuksen N:o 2688/95 mukaisiin virkasuhteiden lopullista päättämistä koskeviin toimenpiteisiin.

Muutoksenhaku

15 Neuvosto vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion. Valituksensa tueksi se esittää neljä perustetta, joista yksi liittyy ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostetun kanteen tutkittavaksi ottamiseen ja muut koskevat pääasiaa.

16 Busacca ym. vaativat yhteisöjen tuomioistuinta jättämään valituksen tutkimatta ja velvoittamaan neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 19.4.1999 antamalla määräyksellä Espanjan kuningaskunta on hyväksytty väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia. Se on vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaiset tuomiot.

Valituksen tutkittavaksi ottaminen

18 Busacca ym. väittävät, että asia liittyy yhteisön ja sen henkilöstön väliseen riita-asiaan ja että näin ollen EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan kolmannessa kohdassa jäsenvaltioille ja yhteisön toimielimille, jotka eivät ole olleet väliintulijoina asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, annettua mahdollisuutta hakea muutosta ei voida tämän määräyksen sanamuodonkaan mukaan soveltaa. Koska neuvosto ei ole ollut väliintulijana ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa asiassa T-164/97, sen yhteisöjen tuomioistuimelle tekemää valitusta ei voida tutkia.

19 Neuvosto väittää sitä vastoin Espanjan kuningaskunnan tukemana, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan kolmannen kohdan ilmaisulla "yhteisöjen ja niiden henkilöstön välisiä riitoja" ei tarkoiteta riitoja, joilla kyseenalaistetaan soveltamisalaltaan yleisen toimenpiteen laillisuus, ja näin on sitäkin suuremmalla syyllä asetusten osalta, vaan sillä tarkoitetaan ainoastaan riitoja, jotka koskevat oikeusnormin soveltamisesta tehtyjä yksittäisiä päätöksiä, joiden osalta ei ole ollut perusteltua antaa yhteisön toimielimille tai jäsenvaltioille, jotka eivät ole olleet väliintulijoina ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, oikeutta saattaa asia yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

20 Neuvosto katsoo lisäksi, että jos nyt esillä oleva valitus jätettäisiin tutkimatta ja jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-154/96, Chvatal ym. vastaan yhteisöjen tuomioistuin, 30.9.1998 antamasta tuomiosta (Kok. H. 1998, s. I-A-527 ja II-1579) ja asiassa T-13/97, Losch vastaan yhteisöjen tuomioistuin, 30.9.1998 antamasta tuomiosta (Kok. H. 1998, s. I-A-543 ja II-1633), jotka ovat perusteluiltaan ja tuomiolauselmiltaan samanlaiset kuin valituksenalainen tuomio, tehdyt valitukset todettaisiin perustelluiksi, oikeudellinen selkeys voisi kärsiä tästä, koska tämä johtaisi siihen, että yhteisöjen tuomioistuimen kahdessa asiassa yhteisön oikeuden vastaiseksi toteama ratkaisu tulisi kuitenkin kolmannessa asiassa lainvoimaiseksi.

21 Tältä osin riittää, kun todetaan, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan kolmannen kohdan määräysten sekä EHTY:n tuomioistuimen perussäännön ja Euratomin tuomioistuimen perussäännön vastaavien määräysten mukaan yhteisön ja sen henkilöstön välisissä riidoissa oikeutta hakea muutosta yhteisöjen tuomioistuimessa ei ole annettu jäsenvaltioille eikä toimielimille, jotka eivät ole olleet väliintulijoina ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

22 Riidan luonnetta, josta valituksen tutkittavaksi ottaminen riippuu, on arvioitava kanteen kohteen perusteella, eivätkä sitä muuta sellaiset valittajien väitteet tai perustelut, joita he voivat vaatimustensa oikeuttamiseksi esittää tosiseikoista tai oikeusseikoista.

23 Nyt esillä olevassa asiassa Busacca ym. ovat vaatineet kumoamaan tilintarkastustuomioistuimen päätöksen, jolla kieltäydytään ottamasta heidät niiden henkilöiden luetteloon, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa virkasuhteen lopulliseen päättämiseen. Näiden asianosaisten vaatimusten sisältö pysyy samana, vaikka he vetoavat vaatimuksensa tueksi siihen että asetus N:o 2688/95, jolla annetaan parlamentille ainoastaan mahdollisuus toteuttaa tällaisia toimenpiteitä, on lainvastainen, sillä jos heidän vaatimuksensa hyväksytään, tämä merkitsee ainoastaan sitä, että heitä koskevat yksittäispäätökset kumotaan, eikä tämä merkitse asetuksen N:o 2688/95 itsensä kumoamista, koska viimeksimainitun lainvastaisuudesta on esitetty ainoastaan väite.

24 Näin ollen säädöksen lainvastaisuutta koskeva väite ei merkitse sitä, että virkamiesten oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämistä koskeva asia menettäisi luonteensa yhteisön ja sen virkamiesten välisenä riitana. Päinvastainen tulkinta johtaisi siihen, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan kolmannessa kohdassa ja EHTY:n tuomioistuimen perussäännön ja Euratomin tuomioistuimen perussäännön vastaavissa määräyksissä määrätty varaus menettäisi suuren osan keskeisestä sisällöstään. Tällainen tulkinta johtaisi lisäksi vakavaan oikeudelliseen epävarmuuteen, koska se, mitä menettelysääntöjä sovelletaan henkilöstöä koskeviin riita-asioihin, riippuisi siitä, vetoavatko asianosaiset vai eivät kyseessä olevassa asiassa sovellettavissa olevien säädösten tai yleisten säännösten tulkintaan tai pätevyyteen, kuten Busacca ym. perustellusti toteavat.

25 Koska neuvosto ei nyt esillä olevassa asiassa ole ollut väliintulijana ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja koska riita rajoittuu yhteisön ja sen virkamiesten välisiin erimielisyyksiin, eikä riidan kohteena ole soveltamisalaltaan yleisen säädöksen kumoaminen, valitus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

26 Siitä haitasta, joka neuvoston mukaan aiheutuu, kun oikeudellisen virheen vuoksi kumottujen muiden tuomioiden kanssa samanlainen tuomio tulee lainvoimaiseksi, on todettava vain, että kun EY:n perustamissopimuksen 184 artiklan (josta on tullut EY 241 artikla) nojalla on lainvastaisuusväitteen johdosta katsottu, että asetus ei ole sovellettavissa, tällaisella ratkaisulla on sitova vaikutus ainoastaan tämän riita-asian asianosaisten välillä.

27 Neuvoston tekemä valitus on näin jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

28 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdassa, jota sovelletaan 118 artiklan nojalla muutoksenhakumenettelyyn, säädetään, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Muutoksenhakumenettelyssä samoin sovellettavan työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

29 Koska Busacca ym. ovat vaatineet neuvoston velvoittamista oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen ja koska se on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, lukuun ottamatta niitä, jotka ovat aiheutuneet Espanjan kuningaskunnalle, joka vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.a)

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Valitus jätetään tutkimatta.**

2) **Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

3) **Euroopan unionin neuvosto velvoitetaan korvaamaan muut oikeudenkäyntikulut.**

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Edward

Sevón Schintgen Gulmann

La Pergola Puissochet Ragnemalm

Wathelet Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä lokakuuta 2000.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti