JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
20 päivänä syyskuuta 2007 [1]

I Johdanto

1. Käsiteltävänä olevassa muutoksenhakumenettelyssä tarkastellaan etenkin sitä, milloin on kyse Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta "muualta maksettavasta vastaavasta lisästä".

2. Nyt esillä olevan asian taustalla on yhteisöjen virkamiehen, Roderich Weißenfelsin (jäljempänä valittaja), ja Euroopan parlamentin välinen henkilöstöasioita koskeva riita. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa valittaja riitautti parlamentin päätöksen, jonka nojalla parlamentti oli vähentänyt valittajalle henkilöstösääntöjen nojalla kuuluvasta huollettavana olevasta lapsesta maksettavasta kaksinkertaisesta lisästä Luxemburgin lainsäädännön mukaisen etuuden suuruisen määrän.

3. Valittaja on hakenut muutosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 25.1.2006 antamaan tuomioon (jäljempänä valituksenalainen tuomio), [2] jolla hänen kanteensa hylättiin.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeus*

4. Henkilöstösääntöjen, sellaisina kuin ne ovat tähän asiaan sovellettavassa muodossa, 62 artiklan 3 kohdan mukaan virkamiehen palkkaan sisältyvät perhelisät.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Asia T-33/04, Weißenfels v. parlamentti, tuomio 25.1.2006 (Kok. H. 2006, s. I-A-2-1 ja II-A-2-1).

5. Henkilöstösääntöjen 67 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan perhelisiä ovat muun muassa huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä.

6. Henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Tässä artiklassa tarkoitettuja perhelisiä saavien virkamiesten on ilmoitettava muualta saadut vastaavat lisät, jotka vähennetään liitteessä VII olevan 1, 2 ja 3 artiklan mukaan maksetuista lisistä.

3. Huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä voidaan maksaa kaksinkertaisena nimittävän viranomaisen erityisellä ja perustellulla päätöksellä; päätöksen perusteeksi on esitettävä lääkärintodistukset, joissa vahvistetaan, että kyseisen lapsen henkinen tai ruumiillinen vamma aiheuttaa virkamiehelle suuria kuluja."

B *Kansallinen lainsäädäntö*

7. Vammaisille maksettavan erityistuen käyttöönotosta 16.4.1979 annetussa Luxemburgin laissa, joka on kumottu hoitovakuutuksen käyttöönotosta 19.6.1998 annetulla lailla mutta jota voidaan soveltaa nyt esillä olevassa asiassa viimeksi mainitun lain siirtymäsäännösten nojalla (jäljempänä 16.4.1979 annettu luxemburgilainen laki), säädetään seuraavaa:

"1 artikla. Jokaisella vaikeavammaisella henkilöllä, jonka asuinpaikka on Luxemburgin suurherttuakunnassa ja joka on asunut maassa vähintään kymmenen vuoden ajan, on oikeus tämän lain mukaisiin etuuksiin.

Tämä oikeus kuuluu myös kolme vuotta täyttäneille vammaisille lapsille – –.

– –

3 artikla. Jokaisella vaikeavammaisella henkilöllä – – on – – oikeus erityistukeen – –.

4 artikla. – – tuesta – – pidätetään vastaavaa ulkomaista etuutta – – vastaava määrä.

5 artikla. Tuki – – on vapautettu veroista ja sosiaalivakuutusmaksuista. – –"

III Asian tausta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio

8. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kuvailee asian taustaa tuomion 5–16 kohdassa seuraavasti:

"5 Kantaja, palkkaluokkaan A*12 (aiemmin palkkaluokka A 4) kuuluva virkamies, tuli parlamentin palvelukseen Luxemburgiin 1.4.1982.

6 Hänen vanhin poikansa syntyi 31.1.1982. Poika on ollut vaikeavammainen varhaislapsuudestaan lähtien.

7 Kun kantaja aloitti tehtävänsä parlamentin palveluksessa, hänelle myönnettiin henkilöstösääntöjen 67 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä (jäljempänä lapsesta maksettava lisä). Parlamentti päätti 31.7.1987 henkilöstösääntöjen 67 artiklan 3 kohdan mukaisesti maksaa kantajan pojasta maksettavan lisän kaksinkertaisena 1.5.1987 alkaen. Päätöksellä, joka tehtiin 8.7.1997, kaksinkertainen lisä myönnettiin vielä ajanjaksoksi 1.7.1997–30.6.2000.

8 Luxemburgilainen kansallinen avustusrahasto Fonds National de Solidarité päätti 16.4.1979 annetun luxemburgilaisen lain mukaisesti 26.4.1999 tekemällään päätöksellä myöntää kantajalle hänen poikansa laillisena edustajana vaikeavammaisten erityistukea 1.12.1998 alkaen.

9 Kantaja ilmoitti parlamentille vuoden 1999 lokakuun puolivälissä Luxemburgista maksettavasta tuesta.

10 Parlamentti päätti 22.10.1999 tekemällään päätöksellä vähentää henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan nojalla lapsesta maksettavasta kaksinkertaisesta lisästä luxemburgilaista erityistukea vastaavan määrän 1.12.1998 alkaen.

11 Parlamentin 20.9.2000 tekemällä päätöksellä lapsesta maksettavaa kaksinkertaista tukea myönnettiin vielä ajanjaksoksi 1.7.2000–30.6.2003. Henkilöstösääntöjen mukaista kaksinkertaista lisää vastaavasta summasta vähennettiin 18.9.2000 tehdyllä päätöksellä luxemburgilaista erityistukea vastaava määrä.

12 Parlamentin 1.7.2003 tekemällä päätöksellä lapsesta maksettavaa kaksinkertaista tukea myönnettiin edelleen ajanjaksoksi 1.7.2003–30.6.2006.

13 Tällä välin kantaja oli kyseenalaistanut 4.6.2003 päivätyssä kirjeessään seuraavasti sen, että parlamentti on vähentänyt maksettavasta lisästä luxemburgilaisen erityistuen määrän:

'Kuten totesin jo – – 28.5.2003, erityistukea ei makseta minulle vaan pojalleni – –, vaikkakin minun nimiini poikani lakimääräisenä edustajana. Henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan mukainen vähennys minulle palkan osana 3 kohdan mukaisesti myönnetystä kaksinkertaisesta lisästä ei tule kysymykseen.

Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että kyse on kahdesta eri avustukseen oikeutetusta henkilöstä (oikeussubjektista), ja toisaalta siitä, että erityistuki on siten itsenäinen etuus eikä 'lisä'.

Lopuksi totean, ettei etuus ole myöskään 'vastaava': 3 kohdan mukaisen lisän tarkoituksena on helpottaa virkamiehen poikkeuksellisia kustannuksia, kun taas erityistuki on tarkoitettu vammaisten hoitoetuudeksi.'

14 Parlamentti pani vähennyksen kuitenkin täytäntöön 26.6.2003 tekemällään päätöksellä.

15 Kantaja teki 13.8.2003 päivätyllä kirjeellä henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisen valituksen 26.6.2003 tehdystä päätöksestä. Parlamentti hylkäsi tämän valituksen 10.11.2003 päivätyllä kirjeellä.

16 Parlamentti päätti 28.4.2004 – käsiteltävänä olevaa asiaa koskevan kannekirjelmän rekisteröinnin jälkeen – tehdä henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan mukaisen vähennyksen ottaen huo-

mioon luxemburgilaisen erityistuen ajan tasalla olevan määrän. Kantaja teki 8.6.2004 valituksen 28.4.2004 päivätystä päätöksestä, mutta parlamentti hylkäsi sen 15.9.2004 päivätyllä päätöksellään." *

9. Valittaja nosti kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tuomioistuimen kirjaamoon 2.2.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä. Valittaja pyysi kannekirjelmässä, että vastaajan 26.6.2003 tekemä päätös ja vastaajan sitä koskevasta valituksesta 10.11.2003 tekemä päätös kumotaan ja että parlamentti velvoitetaan maksamaan kantajalle kaikki kantajan palkasta ilman oikeudellista perustetta maksamatta jätetyt osat laillisine korkoineen.

10. Valittaja muotoili vastauksessaan toisen kannevaatimuksen uudelleen ja vaati seuraavaa:

"Vastaajan implisiittinen kieltäytyminen korvaamasta kantajalle hänen 4.6.2003 päivätyn pyyntönsä mukaisesti hänelle menneisyydessä virheellisesti maksamatta jätetty huollettavana olevasta lapsesta maksettava kaksinkertainen lisä sekä vastaajan sitä koskevasta valituksesta 10.11.2003 tekemä päätös on kumottava.

* – Epävirallinen käännös.

Vastaajan 28.4.2004 tekemä päätös, jolla kantajan pojalle – – muualta myönnetty – – vaikeavammaisten erityistuki katsotaan henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi 'vastaavaksi lisäksi', sekä vastaajan sitä koskevasta valituksesta 15.9.2004 tekemä päätös on kumottava.

Vastaaja on velvoitettava korvaamaan kantajalle lainmukaisen korkokannan mukaan laskettuna vahinko, joka on aiheutunut 1.12.1998 lähtien virheellisesti maksamatta jätetystä palkanosasta, joka muodostuu huollettavana olevasta lapsesta maksettavasta kaksinkertaisesta lisästä."

11. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen. Se totesi, että kanne jätetään tutkimatta siltä osin, kuin se koskee vaatimusta, jonka mukaan parlamentti on velvoitettava maksamaan taannehtivasti tietyt määrät. Vaatimusta, joka koskee velvoittamista tiettyjen määrien taannehtivaan maksamiseen, ei voida ottaa tutkittavaksi, sillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa määrätä yhteisöjen toimielimiä toimimaan tietyllä tavalla henkilöstösääntöjen 91 artiklan mukaisen kanteen yhteydessä. EY 233 artiklan mukaan toimielimen, jonka säädös on julistettu mitättömäksi, olisi toteutettava tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

12. Vastauksen sisältämän uudelleenmuotoillun kannevaatimuksen osalta, jossa kantaja vaati, että parlamentti on velvoitettava korvaamaan hänen kärsimänsä vahingot, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, että kyse on EY 235 artiklassa tarkoitetusta vahingonkorvausvaatimuksesta. Koska kanteen kohde määritetään kuitenkin kannekirjelmässä, sitä ei voida muuttaa vastausvaiheessa.

13. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kumoamiskanne koskee ainoastaan 26.6.2003 tehtyä päätöstä. Se hylkäsi näin ollen vaatimuksen perusteettomana. Sen mukaan parlamentti on katsonut perustellusti, että luxemburgilainen erityistuki on henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu vastaava lisä, joka on vähennettävä henkilöstösäännöissä tarkoitetusta kaksinkertaisesta lisästä.

IV Valitus

14. Valittaja esittää kolme valitusperustetta. Ensimmäisessä ja toisessa valitusperusteessaan hän viittaa joidenkin kannevaatimusten huomiotta jättämiseen tai hylkäämiseen ja kolmannessa henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan rikkomiseen.

15. Valittaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

"1) kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (ensimmäinen jaosto) asiassa T-33/04, Weißenfels v. Euroopan parlamentti, 25.1.2006 antaman tuomion, joka annettiin tiedoksi 31.1.2006,

2) kumoaa vastaajan 26.6.2003 tekemän päätöksen, jonka mukaan kantajalle henkilöstösääntöjen 67 artiklan 3 kohdan nojalla kuuluvasta huollettavana olevasta lapsesta maksettavasta kaksinkertaisesta lisästä vähennetään hänen pojalleen Frederikille muualta maksettava vaikeavammaisten erityistuki,

3) kumoaa vastaajan implisiittisen päätöksen kieltäytyä korvaamasta kantajalle hänen 4.6.2003 päivätyn pyyntönsä mukaisesti hänelle menneisyydessä virheellisesti maksamatta jätettyä huollettavana olevasta lapsesta maksettavaa kaksinkertaista lisää,

4) kumoaa vastaajan 28.4.2004 tekemän päätöksen, jolla kantajan pojalle Frederikille muualta myönnetty vaikeavammaisten erityistuki katsotaan henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi 'vastaavaksi lisäksi' kuin kantajalle myönnetty huollettavana olevasta lapsesta maksettava kaksinkertainen lisä,

5) velvoittaa vastaajan korvaamaan kantajan vahingon (toissijaisesti: lainmukaisen korkokannan mukaan laskettuna), joka on aiheutunut 1.12.1998 lähtien virheellisesti maksamatta jätetystä palkanosasta, jonka muodostaa huollettavana olevasta lapsesta maksettava kaksinkertainen lisä,

6) velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa sekä kantajan välttämättömät kustannukset."

16. Euroopan parlamentti vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää valituksen, sillä valitusperusteet ovat osittain merkityksettömiä, niitä ei voida ottaa tutkittavaksi ja ne ovat joka tapauksessa perusteettomia,

2) velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Oikeudellinen arviointi

17. On syytä aloittaa tarkastelu kolmannesta valitusperusteesta. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan valitus on hylättävä, vaikka kävisikin ilmi, että valituksenalaisen tuomion perusteet ovat yhteisön oikeuden vastaisia, jos tuomiolauselman tueksi on esitetty muita sellaisia oikeudellisia perusteita, että lopputulos on perusteltu.[3] Jos näin ollen ilmenee, ettei valittajalla ole oikeutta saada täysimääräistä perhelisää, ensimmäinen ja toinen valitusperuste eivät olisi enää merkityksellisiä, sillä tuomiolauselma on silloin joka tapauksessa perusteltu.

A *Henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan tulkinta*

18. Valittaja esittää kolmannessa valitusperusteessaan, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole ottanut huomioon käsitteen "muualta maksettu vastaava lisä" tulkinnassa sitä, että henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdassa edellytetään kahdenlaista vastaavuutta, nimittäin sekä muodollista että aineellista vastaavuutta. Jotta kyse voi olla "vastaavasta lisästä", muualta maksetun lisän on oltava palkanlisä, kuten virkamiehen perhelisä. Tämä käy ilmi jo henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan sanamuodosta, jossa käytetään käsitettä "lisä"; luxemburgilainen etuus ei ole palkanlisä, eikä siitä käytetä termiä "lisä", vaan se on pikemmin-

3 – Vrt. asia C-30/91 P, Lestelle v. komissio, tuomio 9.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3755, 28 kohta) ja asia C-396/03 P, Killinger v. Saksa ym., määräys 3.6.2005 (Kok. 2005, s. I-4967, 12 kohta).

kin erityistuki. Lisäksi valittaja vetoaa yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin asioissa komissio vastaan Belgia [4] ja komissio vastaan Saksa [5]. Hän toteaa, että valituksenalaisessa tuomiossa lähdetään oikeudellisesti virheellisestä näkemyksestä, jonka mukaan henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan soveltamisen kannalta on merkityksetöntä, että kansallinen tuki maksetaan työsuhteesta riippumatta henkilölle, jonka asuinpaikka on jäsenvaltiossa.

19. Valittaja katsoo, ettei kyse ole vastaavasta tuesta myöskään aineellisesta näkökulmasta, sillä etuuksiin oikeutetut henkilöt eivät ole samat. Kansalliseen etuuteen oikeutettu henkilö ei ole virkamies vaan itse lapsi. Merkityksellistä ei ole se, kuka on tosiasiallinen etuuden saaja, vaan yksistään se, kuka on etuuteen oikeutettu henkilö.

20. Näin ollen on tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkinnut väärin henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa siltä osin kuin se on katsonut tässä säännöksessä tarkoitetuksi vastaavaksi lisäksi myös sellaisen etuuden, jota ei makseta työsuhteen yhteydessä, sillä se on tarkastellut etuuksien vastaavuutta yksistään etuuksien tarkoituksen kannalta.

1. Etuuden tulosidonnaisuus

21. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa valituksenalaisen tuomion 52 kohdassa, että kantajan esittämä väite, jonka mukaan riidanalaiset etuudet eivät ole luonteeltaan vastaavia, sillä henkilöstösääntöjen mukaan lisä lasketaan osaksi virkamiehen palkkaa, kun taas kansallinen erityistuki maksetaan vammaiselle lapselle vanhempien työsuhteesta riippumatta, ei ole vakuuttava. Se katsoo, että arvioitaessa käsiteltävänä olevassa asiassa tarkasteltavien etuuksien vastaavuutta, merkitystä on pikemminkin suoritetun maksun tarkoituksella. Tässä tapauksessa kyse on vaikeavammaisen henkilön tuen- ja hoidontarpeesta johtuvista kustannuksista.

22. Valituksenalaisen tuomion mukaan henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan soveltamisen kannalta on siten merkityksetöntä, maksetaanko kansallista lisää palkan yhteydessä vai palkasta riippumatta. Valittaja on oikeassa siinä, että tämä lopputulos ei ilmene saksankielisen toisinnon sanamuodosta. Sak-

4 – Asia 186/85, komissio v. Belgia, tuomio 7.5.1987 (Kok. 1987, s. 2029).

5 – Asia 189/85, komissio v. Saksa, tuomio 7.5.1987 (Kok. 1987, s. 2061, 12 kohta).

sankielisessä toisinnossa puhutaan "lisästä" (Zulage).[6] Tämä käsite voidaan ymmärtää siten, että kyse on etuudesta, jolla täydennetään toista suoritusta, nimittäin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa palkkaa, samaan tapaan kuin etuus, josta vähennetään muualta saatava etuus, on virkamiehen palkanlisä. Ainakin saksankielisten henkilöstösääntöjen sanamuoto voidaan tämän johdosta ymmärtää ensi näkemältä siten, että etuus voi olla vastaava vain, jos kyse on palkanlisästä.

23. Tällainen sanamuodon mukainen tulkinta ei tosin ole ainut mahdollinen tulkinta. Käsitteen "lisä" käyttö voidaan ymmärtää myös yleisluonteisesti siten, että se kattaa myös etuudet, joita ei makseta palkan yhteydessä.

24. Teleologisella tulkinnalla on siten ratkaiseva merkitys. Parlamentti on oikeassa siinä, että henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdassa mainitun käsitteen "lisä" tulkinta siten, että sillä tarkoitetaan palkanlisää, tekisi säännöksen useissa tapauksissa turhaksi. Virkamiehelle ei yleensä makseta muualta palkanlisiä, tai korkeintaan silloin, jos tämä harjoittaa jotakin sivutoimea. Henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohta kattaisi tämän tulkinnan mukaan vain virkamiehen aviopuolison palkanlisän.

25. Sitä käsitystä vastaan, että etuudella tarkoitetaan ainoastaan palkanlisää, puhuu kuitenkin ratkaisevasti se, että tämä käsitys johtaisi virkamiesten erilaiseen kohteluun jäsenvaltioiden kulloistenkin perhe-etuusjärjestelmien mukaan. Virkamies, jonka aviopuoliso työskentelee jäsenvaltiossa, joka maksaa vammaisille lapsille tarkoitetun lisäetuuden palkanlisänä, saisi tämän maksun yhteisön maksamasta etuudesta vähennettynä. Toinen virkamies, joka saa vammaiselle lapselleen tarkoitetun kansallisen lisän sellaisesta jäsenvaltiosta, joka ei maksa tätä etuutta palkanlisänä vaan joka asettaa etuuden ehdoksi asuinpaikan, ei saisi tätä etuutta yhteisön maksamasta etuudesta vähennettynä vaan saisi siten etuuden kaksinkertaisena. Tällainen virkamiesten erilainen kohtelu kansallisen lainsäädännön kulloistenkin järjestelmien mukaan ei ole oikeutettua.

26. Siksi on vakuuttavampaa tulkita henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa siten – myös ensimmäisen oikeusasteen tuomiois-

6 – Englanninkielisessä toisinnossa käytetään käsitettä "allowance". Ranskankielisessä toisinnossa käytetään käsitettä "allocation"; luxemburgilaista etuutta kuvataan myös käsitteellä "allocation".

tuin on lähtenyt tällaisesta tulkinnasta tuomiossaan –, että vältetään virkamiesten erilainen kohtelu niin, että merkityksellistä ei ole etuuden ja palkanlisän muodollinen vastaavuus vaan aineellinen vastaavuus, toisin sanoen etuuden tarkoitus.

27. Toisin kuin valittaja väittää, myöskään yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot asioissa komissio vastaan Belgia [7] ja komissio vastaan Saksa [8] eivät ole ristiriidassa tämän tulkinnan kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin todennut mainituissa asioissa, että "henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa sovelletaan vain silloin, kun siinä jäsenvaltiossa, jonka lainsäädännössä säädetään oikeudesta saada tukea lapsesta, josta voidaan maksaa henkilöstösäännöissä tarkoitettuja lisiä, sovelletaan samoja edellytyksiä oikeuden saamiseksi etuuksiin kuin henkilöstösäännöissä tarkoitettujen lisien tapauksessa". [9] *

28. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että "vastaavilla lisillä, jotka on vähennettävä henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan mukaan henkilöstösäännöissä säädetyistä lisistä, tarkoitetaan vain palkkatyön yhteydessä maksettavia lisiä". [10]

29. Koska valituksenalaisessa tuomiossa todetaan, että asian kannalta on merkityksetöntä sekä se, ettei kansallista lisää ole myönnetty palkkatyön yhteydessä vaan asuinpaikan perusteella, että se, ettei virkamiehen aviopuoliso harjoita palkkatyötä, tuomio vaikuttaa olevan ensi näkemältä ristiriidassa edellä mainittujen tuomioiden kanssa.

30. Kun otetaan huomioon asioissa komissio vastaan Saksa ja komissio vastaan Belgia annettujen tuomioiden asiayhteys, tätä alustavaa käsitystä ei voida kuitenkaan pitää ristiriitaisena. Nämä tuomiot annettiin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien kanteiden pohjalta, joissa komissio vastusti *kansallisia* lainsäädäntöjä, joiden nojalla lapsilisää ei myönnetä lapsesta, josta Euroopan yhteisö maksaa lapsen vanhemmalle lapsilisään verrattavaa etuutta. Kansalliseen lainsäädäntöön sisältyi siten henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan mukaista päällekkäisyyden kieltävää sääntöä vastaava sääntö. Tämän säännöksen nojalla maksuvelvollisuus siirrettiin periaatteessa yhteisölle. Sovellettaessa samanaikaisesti kansallista ja yhteisön oikeusjärjestelmää ei ollut vahvistettu mitään ensisijaisesti sovellettavaa säädöstä tai sääntöä, jolla säännellään, mistä järjestelmästä maksut suoritetaan ensisijaisesti. Yhteisöjen tuomioistuimen oli siten päätettävä, missä määrin henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohta on päällekkäisyydet kieltävän kansallisen säännöksen vastainen, toisin sanoen missä määrin 67 artiklan 2 kohdassa asetetaan velvoitteita jäsenvaltioille.

7 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia komissio v. Belgia.

8 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia komissio v. Saksa.

9 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 30 kohta.

10 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 33 kohta.

* – Tässä ja jäljempänä epävirallinen käännös.

31. Kyseisissä tapauksissa kyse ei siten ollut henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan tulkinnasta Euroopan unionin virkamiehen kannalta, jonka oikeutta etuuteen rajoitetaan viittaamalla tämän säännöksen päällekkäisyyden kieltävään sääntöön, vaan siitä, onko etuus maksettava ensisijaisesti kansallisesta vai yhteisön järjestelmästä. Komissio teki näissä menettelyissä henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdasta sen päätelmän, että jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti velvoitettuja maksamaan etuudet, joten yhteisö pystyi vetoamaan päällekkäisyyden kieltävään sääntöön ja jättämään etuudet maksamatta.

32. Julkisasiamies Micho ehdotti molempia tapauksia koskevissa ratkaisuehdotuksissaan, ettei henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan säännöstä sovellettaisi ensisijaisesti. Hänen mukaansa henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohta on vain päällekkäisyyden kieltävä säännös. Siihen on nojauduttava vain siinä tapauksessa, jos kansallisen säännöksen nojalla maksetaan tosiasiallisesti perhetukia. Sen nojalla ei sen sijaan voida rajoittaa jäsenvaltioiden toimivaltuuksia päättää itsenäisesti sosiaalietuuksien myöntämisestä. [11]

33. Yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan noudattanut julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksia vaan totesi tuomioissaan, että henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaan sisältyy myös ensisijainen säännös. Yhteisöjen tuomioistuimen näkemyksen mukaan tästä ensisijaisesta säännöksestä seuraa, että jäsenvaltio rikkoo henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa, jos se epää kansallisen lainsäädännön mukaisen perhelisän maksamisen vetoamalla henkilöstösäännöissä tarkoitettuun maksuun sellaisessa tapauksessa, jossa Euroopan unionin virkamiehen aviopuoliso on palkkatyössä. [12] Yhteisöjen tuomioistuimen tässä yhteydessä esittämät toteamukset "lisän vastaavuuden" määritelmästä koskivat siten henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa, kun sitä sovellettiin ensisijaisena säännöksenä.

34. Sovellettaessa henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa ensisijaisena säännöksenä "lisän vastaavuuden" määritelmä ei välttämättä vastaa sitä käsitemääritelmää, jota käytetään sovellettaessa 67 artiklan 2 kohtaa päällekkäisyyden kieltävänä säännöksenä. Kun 67 artiklan 2 kohtaa sovelletaan päällekkäisyyden kieltävänä säännöksenä, on pikemminkin lähdettävä säännön aineellisesta tulkinnasta. Vain siten voidaan estää – edellä kuvatun kaltainen – virkamiesten erilainen kohtelu. Julkisasiamies Michon ehdottamalla 67 artiklan 2 kohtaa koskevalla näkemyksellä, jonka mukaan tämä sääntö on ymmärrettävä ainoastaan päällekkäisyyden kieltävänä säännöksenä eikä ensisijaisesti sovellettavana säännöksenä, olisi vältetty tällainen käsitemääritelmän eriyty-

11 – Julkisasiamies Mischon 29.1.1987 esittämä ratkaisuehdotus asiassa 189/85, komissio v. Saksa, tuomio 7.5.1987 (Kok. 1987, s. 2061, I luku).

12 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 30 kohta ja edellä alaviitteessä 4 mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 35 kohta.

minen sen mukaan, katsotaanko 67 artiklan 2 kohdan olevan ensisijaisesti sovellettava säännös vai päällekkäisyyden kieltävä säännös.

35. Kun 67 artiklan 2 kohtaa sovelletaan päällekkäisyyden kieltävänä säännöksenä, etuuden vastaavuuden tarkastelussa on siten merkityksellistä ainoastaan aineellinen peruste, toisin sanoen se, onko etuuden tarkoitus sama.

2. Etuuden aineellinen vastaavuus

36. Etuuksien aineellisen vastaavuuden tarkastelun osalta valittaja väittää, ettei valituksenalaisessa tuomiossa oteta huomioon sitä, että kansalliseen etuuteen oikeutettu henkilö ei ole virkamies vaan itse lapsi ja että etuus maksetaan virkamiehelle vain, koska tämä on alaikäisen lapsen lakimääräinen edustaja.

37. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin todennut perustellusti, että sillä, kenelle etuus on muodollisesti osoitettu, ei saa olla ratkaisevaa merkitystä. Merkityksellistä on pikemminkin se, kenen hyödyksi etuus lopulta koituu. Vaikka poika onkin muodollisesti etuun oikeutettu henkilö, pojan lisäksi myös hänen isänsä on lopullisen edun saaja. Kyseiset etuudet koituvat lopulta virkamiehen hyväksi, sillä niiden ansiosta lapsen ylläpidon tarve vähenee, ja ne keventävät osaltaan isän ylläpitokustannuksia. [13] Myös kolmas valitusperuste on siten perusteeton.

3. Välipäätelmä

38. Yhteenvetona on todettava, että valituksenalaisessa tuomiossa on sovellettu oikein henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohtaa, sikäli kuin siinä todetaan, että parlamentilla oli oikeus vähentää henkilöstösäännöissä tarkoitetusta lapsesta maksettavasta kaksinkertaisesta lisästä Luxemburgin lainsäädännön mukaiset maksut.

39. Vaikka valittajan muut valitusperusteet hyväksyttäisiinkin, valituksenalaisen tuomion tulos on kuitenkin perusteltu, joten muut valitusperusteet eivät ole enää merkityksellisiä. Niitä tarkastellaan kuitenkin jäljempänä

13 – Vrt. tässä mielessä, vaikkakin toisessa asiayhteydessä, myös asiassa C-286/03, Hosse, 20.10.2005 antamani ratkaisuehdotus (Kok. 2006, s. I-1771, 97 kohta.

sen varalta, että yhteisöjen tuomioistuin päätyisi juuri käsitellyn kolmannen valitusperusteen osalta toiseen tulokseen.

B *Eri kannevaatimusten hylkääminen*

40. Valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen jättäessään huomiotta, että kanne koski yhteensä kolmea eri päätöstä. Toisessa valitusperusteessaan valittaja väittää, että valituksenalaisessa tuomiossa ei otettu tutkittavaksi hänen vaatimustaan saada korvausta korkovahingoista.

41. Vastoin parlamentin näkemystä näitä valitusperusteita ei voida jättää tutkimatta sen perusteella, ettei niillä ole vaikutusta valittajan etuihin. Sekä korkoja koskevan vaatimuksen hylkäämisellä että parlamentin muiden päätösten kumoamiseen tähtäävien vaatimusten huomiotta jättämisellä voi olla vaikutusta valittajan etuihin.

1. Tiettyjen vaatimusten huomiotta jättämistä koskeva väite

42. Valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, että tuomiossa jätetään huomiotta se, että kanteessa riitautetaan yhteensä kolme itsenäistä päätöstä, nimittäin 26.6.2003 tehty päätös, 4.6.2003 esitetyn pyynnön implisiittinen hylkääminen ja 28.4.2004 tehty päätös. Valituksenalaisessa tuomiossa on tehty oikeudellinen virhe, sillä siinä kantajan kumoamiskanteen katsotaan koskevan ainoastaan 26.6.2003 tehtyä päätöstä.

43. Seuraavaksi on tutkittava, onko tämä valitusperuste tulokseton jo siitä syystä, että valittaja on peruuttanut mainitut vaatimukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä. Valituksenalaisen tuomion 31 kohdassa viitataan siihen, "että kantaja on myöntänyt suullisessa käsittelyssä, että hänen kanteessaan ja vastauksessaan esitetyillä kumoamisvaatimuksilla on sama tarkoitus, nimittäin 26.6.2003 tehdyn päätöksen kumoaminen". Tämän ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sanamuodon perusteella ei voida kuitenkaan lähteä siitä, että kantaja olisi osittain peruuttanut muodollisesti kanteensa näiden vaatimusten osalta. Myöskään suullisen käsittelyn pöytäkirjasta ei ilmene, että kantaja olisi ilmoittanut peruuttavansa kanteensa osittain. Seuraavaksi on siten tarkasteltava ensimmäistä valitusperustetta.

44. Saatuaan kannekirjelmän 2.2.2004 parlamentti teki 28.4.2004 henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan mukaisesta vähennyksestä uuden päätöksen, jossa otettiin huomioon luxemburgilaisen erityistuen ajan tasalla oleva määrä.

45. Valituksenalaisen tuomion 31 kohdassa todetaan tämän päätöksen osalta, että päätös on olennaisilta osin samanlainen kuin 26.6.2003 tehty päätös. Siinä ainoastaan toistettiin 26.6.2003 tehty päätös, eikä kumoamiskanteen katsottu koskevan kyseistä päätöstä.

46. Mielestäni tämä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus ei pidä paikkaansa. Tähän 28.4.2004 tehtyyn päätökseen sisältyi uusi, tulevaisuuteen vaikuttava päätös henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdan mukaisesta vähennyksestä luxemburgilaisen erityistuen ajan tasalla oleva määrä huomioon ottaen. Tämä päätös sisältää siten itsenäisen kantajalle vastaisen päätöksen: vaikka 26.6.2003 tehty päätös julistettaisiinkin pätemättömäksi, päätös pysyy silti voimassa 28.4.2004 alkaen. Kantajalla on siten myös oikeussuojan tarve 28.4.2004 tehdyn päätöksen kumoamisen osalta.

47. Tämä kannevaatimus otettiin myös poikkeuksellisesti muilta osin tutkittavaksi, vaikka se esitettiinkin vasta vastauksessa.

48. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kanteen nostamisen jälkeen tehdyn päätöksen kumoamista koskeva vaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi, jos kyseisellä päätöksellä ainoastaan jatketaan vanhan päätöksen voimassaoloa; olisi hyvän oikeudenkäytön ja prosessiekonomian vastaista, jos kantaja velvoitettaisiin nostamaan uudesta päätöksestä uusi kanne. [14]

49. On kyseenalaista, voiko tämä oikeuskäytäntö päteä myös virkamiehiä koskevissa riita-asioissa, sillä näissä asioissa kanteen tutkittavaksi ottaminen edellyttää kannetta edeltävän valituksen tekemistä. Myös tällaisessa tapauksessa on kuitenkin prosessiekonomian periaatteen vastaista vaatia kantajaa käynnistämään uusi menettely, mikäli valituksen tekeminen ei ole välttämätöntä. Näin on asianlaita, jos hallinnollisella päätöksellä, jota kanne ulotetaan koskemaan, ainoastaan muutetaan päätöstä, jonka kumoamiseksi on jo tehty valitus, tai korvataan se. Lisäksi hallintoviranomaisen oikeudenkäyntimenettelyssä esittämästä kannasta on käytävä ilmi, että valitus olisi tulokseton.

14 – Yhdistetyt asiat 351/85 ja 360/85, Fabrique de fer de Charleroi v. komissio, tuomio 29.9.1987 (Kok. 1987, s. 3639, 11 kohta).

50. Lisäksi valittaja väittää, että valituksenalaisessa tuomiossa jätetään virheellisesti huomiotta, että kantajan 4.6.2003 päivätyn pyynnön implisiittinen hylkääminen on itsenäinen päätös, joka oli kumoamiskanteen kohteena.

51. Valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa todetaan tältä osin, että 4.6.2003 päivätyn pyynnön implisiittisen hylkäämisen kohde oli sama kuin 26.6.2003 tehdyn päätöksen kohde, joten sen kumoamista koskeva vaatimus vastaa 26.6.2003 tehdyn päätöksen kumoamista koskevaa vaatimusta.

52. Myöskään tämä valituksenalaisessa tuomiossa esitetty luonnehdinta ei johda vakuuttavaan tulokseen. Vaatimusten kohteet eivät ole täysin samat. Kantaja vaati nimittäin 4.6.2003 päivätyssä pyynnössään menneisyydessä virheellisesti maksamatta jätetyn huollettavana olevasta lapsesta maksettavan kaksinkertaisen lisän korvaamista. Tämä vaatimus menee näin ollen pidemmälle kuin 26.6.2003 tehdyn, luxemburgilaisen erityistuen vähentämistä koskevan päätöksen kumoamisvaatimus. Luxemburgilaisen erityistuen vähentämisestä päätettiin nimittäin jo aikaisemmin 22.10.1999 ja 18.9.2000 tehdyillä päätöksillä. Kantajan 4.6.2003 päivätty pyyntö, joka koskee menneisyydessä maksamatta jätettyjen huollettavana olevasta lapsesta maksettavien lisien korvaamista, voi kattaa myös päivämäärää 26.6.2003 edeltäneet ajanjaksot, ja kanteella on siten itsenäinen kohde.

53. Tältä osin ensimmäisen valitusperusteen nojalla ei kuitenkaan olisi perusteltua kumota valituksenalaista tuomiota, sillä 4.6.2003 päivätyn pyynnön implisiittistä hylkäämistä koskevaa vaatimusta ei otettu tutkittavaksi eräästä toisesta syystä. Vaatimus esitettiin nimittäin vasta vastausvaiheessa ja siten myöhässä.

2. Vahingonkorvausvaatimus

54. Valittaja väittää toisessa valitusperusteessaan, että hänen vaatimuksensa saada korvausta valituksenalaisesta tuomiosta aiheutuneista korkovahingoista hylättiin sen vuoksi, että se oli esitetty myöhässä.

55. Valituksenalaisen tuomion 26 kohdassa todetaan, että kantajan vastauksessaan esittämä vaatimus saada korvausta korkovahingoista lainmukaisen korkokannan mukaan laskettuna on vahingonkorvausvaatimus, joka olisi pitänyt esittää kanteessa ja joka on hylättävä, sillä se esitettiin myöhässä, koska se esitettiin vasta vastauksessa.

56. Tämä toteamus ei kuitenkaan kestä oikeudellista tarkastelua. On totta, että perussäännön 21 artiklassa tarkoitetussa kanteessa on mainittava kantajan vaatimukset, eikä uusia vaatimuksia voida periaatteessa enää esittää myöhemmin. Huollettavana olevasta lapsesta maksettavan kaksinkertaisen lisän maksamista korkoineen koskeva vaatimus voidaan kuitenkin johtaa jo kannekirjelmästä tulkinnan avulla, ja siksi se on esitetty oikea-aikaisesti. Kantaja on nimittäin vaatinut jo kannekirjelmässä, että vastaaja velvoitetaan maksamaan kantajalle kaikki kantajan palkasta ilman oikeudellista perustetta maksamatta jätetyt osat laillisine korkoineen. Kantaja ei ole tosin nimenomaisesti vaatinut korkojen maksamista *vahingonkorvauksena*. Tämä ei voi kuitenkaan olla ratkaisevaa. Vastauksessa esitettyä vaatimusta ei siten voida pitää uutena vaatimuksena, vaan sillä ainoastaan tarkennetaan jo kannekirjelmässä riittävän täsmällisesti ilmaistua alkuperäistä vaatimusta, johon ei vain viitattu nimenomaisesti korvausvaatimuksena. Vastauksessa esitetty vaatimus ei siten mene alkuperäistä vaatimusta pidemmälle vaan jää pikemminkin sitä vähäisemmäksi, sillä siinä ei toisteta vaatimusta, jonka mukaan parlamentti on velvoitettava korvaamaan maksamatta jätetty huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä.

57. Tämä kannevaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi myös muilta osin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lähtenyt perustellusti siitä, että yhteisöjen tuomioistuimet eivät ole periaatteessa toimivaltaisia antamaan yhteisöjen toimielimiä koskevia määräyksiä; EY 233 artiklan mukaan toimielimen, jonka säädös on julistettu mitättömäksi, olisi toteutettava tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

58. Henkilöstösääntöjen 91 artiklassa säädetään kuitenkin, että virkamiehiä koskevaan lainsäädäntöön liittyvissä taloudellisluonteisissa riidoissa yhteisöjen tuomioistuimella on täysi harkintavalta ja tähän sisältyy myös toimivalta kumota toteutetut toimenpiteet tai muuttaa niitä.

59. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vastannut henkilöstöriitojen yhteydessä eri tavoin siihen, missä määrin kannevaatimukset, joiden mukaan toimielimet on velvoitettava korvaamaan maksamatta jääneet etuudet, kuten perhelisät tai päivärahat, on otettava tutkittavaksi. [15]

60. Parlamentti katsoo, että taloudellisluonteisia riitoja koskevaa käsitettä on tulkittava

15 – Vrt. tällaisen vaatimuksen tutkittavaksi ottamisen osalta mm. yhdistetyt asiat T-10/90 ja T-31/90, Boessen v. TSK, tuomio 3.12.1991 (Kok. 1991, s. II-1365, velvoittaminen koulutuslisän maksamiseen); asia T-15/93, Vienne v. parlamentti, tuomio 30.11.1993 (Kok. 1993, s. II-1327, velvoittaminen päivärahan maksamiseen) ja asia T-134/99, Skrzypek v. komissio, tuomio 11.7.2000 (Kok. H. 2000, s. I-A-139 ja s. II-633, velvoittaminen perhelisien ja lapseneläkkeen maksamiseen). Tällaisen vaatimuksen tutkittavaksi ottamisen puolesta puhuu myös asia C-449/99 P, EIP v. Hautem, tuomio 2.10.2001 (Kok. 2001, s. I-6733, 26 kohta sekä 90 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

suppeasti ja että se kattaa vain vahingonkorvausvaatimukset. Nyt käsiteltävänä oleva lapsesta maksettavaa kaksinkertaista lisää koskeva riita-asia ei kuulu sen soveltamisalaan, sillä jos näin olisi asianlaita, yhteisöjen tuomioistuimelle ei jää – toisin kuin vahingonkorvausvaatimuksissa – minkäänlaista harkintavaltaa parlamentin maksettavaksi koituvien määrien suuruuden osalta, vaan ne perustuisivat suoraan lakiin.

61. Siltä osin kuin kyse on maksamatta jätettyjen lapsesta maksettavien lisien koroista, kyse on ensisijaisesti vahingonkorvauksesta ja siten – myös parlamentin suppean tulkinnan mukaan – taloudellisluonteisesta riidasta. Jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi päättää tästä vaatimuksesta, sillä on kuitenkin oltava myös toimivalta tutkia ainakin implisiittisesti sitä ennakkokysymystä, onko parlamentilla ylipäätään takaisinmaksuvelvollisuus ja etenkin miltä ajanjaksolta lapsesta maksettava kaksinkertainen lisä on myönnettävä takautuvasti.

62. Vastauksessa esitetty vaatimus, jonka mukaan parlamentti on velvoitettava maksamaan korot, voidaan siten ottaa tutkittavaksi.

C *Välipäätelmä*

63. Kuten edellä on todettu, valittajan ensimmäinen ja toinen valitusperuste olisivat osittain hyväksyttävissä. Kolmatta valitusperustetta koskevan näkemykseni mukaan parlamentti on kuitenkin vähentänyt perustellusti lapsesta maksettavasta kaksinkertaisesta lisästä Luxemburgin lainsäädännön perusteella suoritettavat maksut. Näin ollen tulos, johon tuomio johtaa, on perusteltu. Valitus on siten hylättävä kokonaisuudessaan.

VI Oikeudenkäyntikulut

64. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 70 artiklan mukaan yhteisöjen ja niiden henkilöstön välisissä riita-asioissa toimielinten on vastattava omista kustannuksistaan. Työjärjestyksen 122 artiklan toisesta kohdasta ilmenee kuitenkin, että 70 artiklaa ei sovelleta toimielimen virkamiehen – kuten nyt käsiteltävässä tapauksessa – tai muun toimihenkilön toimielintä vastaan tekemään valitukseen.

65. Työjärjestyksen 122 artiklan toisen kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi – työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdasta poiketen – määrätä oikeudenkäyntikulut, jotka ovat aiheutuneet jonkin toimielimen virkamiesten ja muuhun henkilöstöön kuuluvien tekemistä valituksista, jaettaviksi asianosaisten kesken, jos se on kohtuullista. Nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan ilmene sellaisia näkökohtia, jotka puoltaisivat tällaista kohtuusyistä tehtävää päätöstä.

66. Nyt esillä olevassa asiassa on siten noudatettava työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaista sääntöä. Koska parlamentti on vaatinut, että valittajan on korvattava oikeudenkäyntikulut, ja koska valittaja on hävinnyt asian, valittaja on velvoitettava korvaamaan muutoksenhakumenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

VII Ratkaisuehdotus

67. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Valittaja velvoitetaan korvaamaan muutoksenhausta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.