JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
24 päivänä kesäkuuta 1999 *

1. Tässä asiassa 65 komission virkamiestä ja entistä virkamiestä, jotka työskentelevät tai ovat työskennelleet Saksassa Karlsruhen transuraanin tutkimuslaitoksessa, ovat hakeneet muutosta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Apostolidis ym. vastaan komissio 10.7.1997 antamaan tuomioon (jäljempänä valituksenalainen tuomio). [1]

2. Kaikki nämä henkilöt olivat kantajina myös asiassa Chavane de Dalmassy ym. vastaan komissio, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi tuomion 27.10.1994. [2] Tämän tuomion täytäntöönpano on johtanut nyt käsiteltävänä olevan asian vireilletuloon.

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 elinkustannusten mukaan, jotta heillä olisi asemapaikastaan riippumatta sama ostovoima.

4. Karlsruhessa työskentelevien valittajien palkkaan sovellettu korjauskerroin oli se, jota sovellettiin Bonnissa, joka oli Saksan liittotasavallan pääkaupunki lokakuuhun 1990 asti, työskenteleviin virkamiehiin 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 [3] antamiseen saakka.

5. Koska Berliinistä tuli tuolloin Saksan liittotasavallan pääkaupunki, komissio antoi 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 palkkojen ja

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Asia T-81/96, Apostolidis ym. v. komissio, tuomio 10.7.1997 (Kok. H. 1997, s. I-A-207 ja II-607).

2 — Asia T-64/92, Chavane de Dalmassy ym. v. komissio, tuomio 27.10.1994 (Kok. H. 1994, s. I-A-227 ja II-723).

3 — EYVL L 335, s. 1.

eläkkeiden sekä näihin palkkoihin ja eläkkeisiin sovellettavien korjauskertoimien mukauttamisesta 1 päivästä heinäkuuta 1991 alkaen.[4] Tässä asetuksessa vahvistettiin muun muassa Saksassa sovellettava korjauskerroin, joka oli laskettu entisen pääkaupungin Bonnin elinkustannusten perusteella, sekä erityinen Berliinissä sovellettava korjauskerroin.

7. Tammikuussa 1992 kukin valittajista sai ylimääräisen palkkalaskelman, jossa sovellettiin Saksan korjauskerrointa, joka oli laskettu Bonnin elinkustannusten perusteella.

8. Valittajien näistä palkkalaskelmista nostamien kanteiden perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi asiassa Chavane de Dalmassy 27.10.1994 antamassaan tuomiossa valittajien tammikuun palkkalaskelmat, koska niissä oli sovellettu muun kaupungin (Bonn) kuin Saksan pääkaupungin (vuoden 1990 lokakuusta alkaen Berliini) elinkustannusten perusteella laskettua korjauskerrointa.

9. Tämän tuomion julistamisen jälkeen komissio laati 9.12.1994 ensimmäisen ehdotuksen neuvoston asetukseksi (SEC(94) 2024 lopullinen) mukauttaakseen vuosittain virkamiesten palkat ja eläkkeet; asetuksella oli tarkoitus vahvistaa 1.7.1994 alkaen sovellettavat korjauskertoimet. Tämän jälkeen komissio esitti neuvostolle toisen asetusehdotuksen (SEC(94) 2085 lopullinen), jolla oli tarkoitus vahvistaa taannehtivasti 1.10.1990 alkaen yleinen Saksassa sovellettava korjauskerroin sekä erityiset korjauskertoimet Bonnia ja Karlsruhea varten.

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

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

12. Valittajat esittivät 5.5.1995 komission nimittävälle viranomaiselle henkilöstösääntöjen 90 artiklan 1 kohdan mukaisen vaatimuksen, jossa he vaativat ensiksi, 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 (josta on tullut EY 233 artikla) määrätyin tavoin

4 — EYVL L 361, s. 13, korjaus EYVL 1992, L 10, s. 56.

toteuttanut kohtuullisessa määräajassa asiassa Chavane de Dalmassy annetussa tuomiossa edellytettyjä toimenpiteitä, ja kolmanneksi, että kullekin valittajalle korvataan 50 000 Belgian frangia näille aiheutuneesta aineettomasta vahingosta.

13. Koska tämä vaatimus hylättiin, valittajat nostivat hylkäävästä päätöksestä kanteen, joka puolestaan hylättiin valituksenalaisella tuomiolla.

Ensimmäinen valitusperuste

14. Valittajien ensimmäisen valitusperusteen mukaan EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan (josta on tullut EY 288 artikla) toista kohtaa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohtaa on rikottu ja valittajien oikeussuojaintressiä on arvioitu ilmeisen virheellisesti.

15. Valittajat katsovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehneen virheen todetessaan valituksenalaisen tuomion 77—81 kohdassa, että valittajat eivät olleet näyttäneet toteen vahinkoa, johon heidän vahingonkorvausvaatimuksensa voisivat perustua.

16. Valittajien arvostelemia seikkoja on arvioitava ottaen huomioon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole väittänyt, että valittajille ei ole aiheutunut mitään vahinkoa siitä, että heidän palkkaansa ei sovellettu Berliinin perusteella laskettua korjauskerrointa. Todettuaan, ettei ollut oikeudellisesti mahdollista soveltaa valittajiin tätä korjauskerrointa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki oikeuskäytännön mukaisesti,[5] oliko valittajille aiheutunut vahinkoa, joka tekisi korvaavat toimenpiteet perustelluiksi ottaen huomioon, että heidän päävaatimustaan on mahdoton hyväksyä.

17. Valituksessa väitetään valittajille aiheutuneen sekä aineellista että aineetonta vahinkoa.

18. Valittajien aineellisen vahingon osalta esittämät selvitykset eivät ole kovinkaan selviä. Valittajat viittaavat siihen, että heidän oikeussuojaintressiään olisi pitänyt arvioida sen ajankohdan mukaisesti, jolloin oikeudenkäynti alun perin pantiin vireille.

19. Silloin, kun edellä mainittu asia Chavane de Dalmassy pantiin vireille, komissio oli jo tehnyt asetusehdotuksen, jossa Karlsruhelle ehdotettiin vahvistettavaksi suurempi korjauskerroin kuin Bonnille ja joka oli neuvoston arvioitavana. Valittajien oikeussuojaintressi on näin ollen kiistaton.

5 — Ks. asia C-412/92 P, parlamentti v. Meskens, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3757, 28 kohta).

20. Edellä esitetyistä tosiseikoista kuitenkin ilmenee, että asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion jälkeen on tehty erinäisiä uusia ehdotuksia.

21. Näin ollen katson, että valittajien intressiä nyt vireillä olevassa oikeudenkäynnissä ei ole arvioitava asian Chavane de Dalmassy vireillepanoajankohdan mukaan.

22. On sitä paitsi todettava, että oikeuskäytäntö, johon valittajat viittaavat kantansa tueksi, koskee toisenlaista tilannetta.[6] Kyseisessä asiassa kanne jätettiin tutkimatta sillä perusteella, että oikeussuojaintressi oli hävinnyt, koska riidanalainen päätös oli korvattu toisella ennen kanteen nostamista.

23. Oikeussuojaintressiä ei siis enää ollut kanteen nostamishetkellä. Tämä oli kuitenkin se ajankohta, jonka mukaan oikeussuojaintressiä oli arvioitava.

24. Valittajien oli siis näytettävä toteen, että heille aiheutunut vahinko oli asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion jälkeen tehdyistä muutoksista huolimatta edelleen olemassa silloin, kun he nostivat kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. On kuitenkin todettava, että valittajat eivät ole lausuneet mitään siitä, millainen aineellinen vahinko heille on aiheutunut kanteen nostamisajankohdan mukaan arvioituna.

25. On etenkin todettava, että valittajat eivät ole lainkaan kiistäneet komission esittämiä lukuja, joiden mukaan Bonnin elinkustannukset olivat koko kyseessä olevan ajanjakson hieman korkeammat kuin Karlsruhen, joten valittajien vaatimasta, muun kuin Bonnin perusteella lasketun korjauskertoimen soveltamisesta ei olisi aiheutunut heille aineellista etua vaan päinvastoin tappiota.

26. Pitää paikkansa, että valittajat näyttävät ainakin implisiittisesti katsovan, että heille on aiheutunut aineellista vahinkoa, kun heihin ei ole sovellettu Berliinin korjauskerrointa vaan alempaa, Bonnin mukaan laskettua korjauskerrointa. Kuten jäljempänä havaitaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin pitänyt tätä väitettä perusteettomana, koska se on ristiriidassa itse korjauskertoimien tarkoituksen kanssa, joten vaatimuksen täyttämättä jättämisestä ei voi aiheutua sellaista aineellista vahinkoa, jonka vuoksi olisi perusteltua toteuttaa valittajien hyväksi korvaavia toimenpiteitä.

27. Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että valittajat eivät olleet näyttäneet toteen tällaista vahinkoa.

28. Toisin kuin valittajat väittävät, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole rajoittanut vahingon tätä osaa koskevaa

6 — Asia T-128/96, Lebedef v. komissio, tuomio 13.12.1996 (Kok. H. 1996, s. I-A-629 ja II-1679).

analyysiään, eikä se ole katsonut, että valittajien hyväksi toteutetut korvaavat toimenpiteet voivat olla perusteltuja vain, jos vahinko on taloudellinen. Tuomion 77—81 kohdassa nimittäin käsitellään nimenomaisesti niitä muita vahinkoja, joita valittajat väittävät heille aiheutuneen, aineeton vahinko mukaan lukien.

29. Aineettoman vahingon osalta valittajat väittävät, että he ovat komission passiivisuuden vuoksi joutuneet sääntöjenvastaiseen tilanteeseen, koska he eivät saaneet uusia palkkalaskelmia kumottujen tilalle. Valittajat ovat sen vuoksi joutuneet olemaan epävarmuudessa ja tietämättömyydessä.

30. Valittajien mukaan komissio on lisäksi tehnyt heidän osaltaan useita virheitä, joista on aiheutunut heille aineetonta vahinkoa. Valittajien mielestä he ovat näin ollen näyttäneet aineettoman vahingon toteen riittävän tarkasti, eivätkä he voi jo määritelmänkään mukaan arvioida tällaisen vahingon määrää muutoin kuin oikeuden ja kohtuuden mukaan.

31. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion edellä mainituissa 79—81 kohdassa siis tullut virheellisesti päinvastaiseen lopputulokseen.

32. Mielestäni valittajat jättävät huomiotta aineettoman vahingon korvaamista koskevan vaatimuksen ja päävaatimuksen välillä olevan yhteyden.

33. Aineeton vahinko, jonka valittajat ovat väittäneet heille aiheutuneen, liittyy suoraan siihen, että valittajien vaatimuksia ei ole hyväksytty. Epävarma tilanne, jossa he väittävät olevansa, johtuu suoraan tästä. Myöskään ne virheet, joita komission väitetään tehneen, eivät vaikuta aineettoman vahingon syntymiseen sellaisinaan vaan siten, että ne ovat estäneet valittajien vaatimuksen täyttämisen.

34. Valittajat eivät kuitenkaan väitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olleen väärässä, kun se on katsonut, että kanteen pääasiallinen kohde on sellaisten uusien palkkalaskelmien saaminen, joissa on sovellettu Berliinin elinkustannusten mukaan laskettua korjauskerrointa.

35. Se aineeton vahinko, jonka valittajat väittävät heille aiheutuneen, johtuu näin ollen siitä, että valittajien kumottuihin palkkalaskelmiin ei ole sovellettu Berliinin mukaan laskettua korjauskerrointa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin jo asiassa Barraux ym. vastaan komissio 11.12.1996 antamassaan tuomiossa [7] katsonut, että valittajat saisivat tällöin perusteetonta etua.

36. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa vahvistanut tätä oikeuskäytäntöä ja katsonut jälleen, että tällainen vaatimus on ilmeisen perusteeton. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei näin ollen ole tehnyt mitään oikeudellista virhettä katsoessaan, että tällaisen vaatimuksen täyttymättä jäämisestä ei aiheudu aineetonta vahinkoa.

7 — Asia T-177/95, Barraux ym. v. komissio, tuomio 11.12.1996 (Kok. H. 1996, s. I-A-541 ja II-1451).

37. Todettuaan perustellusti, että valittajat eivät olleet näyttäneet toteen vahingon todenperäisyyttä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt tästä toteamuksesta ne päätelmät, joita sen työjärjestyksen määräykset edellyttävät.

38. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimittäin todennut, että työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja esitettävä yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista, ja varsin loogisesti päätellyt, että kanne, jossa vaaditaan korvausta yhteisön toimielimen aiheuttamista vahingoista mutta jossa ei esitetä sellaista selvitystä, jonka avulla voitaisiin tunnistaa vahinko, jonka valittajat väittävät itselleen aiheutuneen, ei täytä tätä vaatimusta.

39. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei näin ollen ole rikkonut myöskään tätä määräystä.

40. Edellä olevasta seuraa, että ensimmäinen valitusperuste on hylättävä.

Toinen valitusperuste

41. Toisen kanneperusteen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut perustamissopimuksen 176 artiklaa ja tämän määräyksen soveltamista koskevaa oikeuskäytäntöä ja tulkinnut väärin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Chavane de Dalmassy antamaa tuomiota.

42. Valittajat nimittäin väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut oikeudellisia seikkoja virheellisesti katsoessaan, että edellä mainitussa tuomiossa määrättiin neuvostolle kaksi toisistaan erottamatonta velvoitetta eli velvoite antaa asetus, jossa vahvistetaan Saksaa varten Berliinin elinkustannusten mukaan laskettu korjauskerroin, ja velvoite vahvistaa erityinen korjauskerroin Karlsruhea varten.

43. Valittajien mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen tehnyt virheen katsoessaan, että koska neuvosto ei ollut antanut tarpeellisia säädöksiä, komissiolla ei ollut velvollisuutta vahvistaa uusia palkkalaskelmia soveltaen asemamaan pääkaupungin elinkustannusten mukaan laskettua korjauskerrointa, kun valittajien asemapaikkaa varten ei ollut vahvistettu erityistä korjauskerrointa.

44. Valittajien mielestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siis rikkonut perustamissopimuksen 176 artiklaa katsoessaan, että komissio ei laiminlyönyt velvollisuuksiaan, vaikka se ei pannut asiassa Chavane de Dalmassy annettu tuomiota täytäntöön.

45. Komissio sitä vastoin katsoo, että valittajien väite on ilmeisen virheellinen. Komission mukaan sekä esiin tuodun lain-

säädännön että asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion tarkoitus ja sanamuoto osoittavat, että neuvostolla oli kaksi toisistaan erottamatonta velvoitetta ja että komissiolla ei ollut oikeutta jättää ottamatta tätä huomioon täyttääkseen valittajien vaatimuksen. Komission mukaan sen ei voida katsoa syyllistyneen pienimpäänkään laiminlyöntiin tältä osin.

46. Aluksi on todettava, että on hyväksyttävä komission arviointi asiasta ja että valittajien yritykset saada sekä henkilöstösäännöt että oikeuskäytäntö osoittamaan jotain sellaista, mitä niihin selvästikään ei sisälly, eivät vakuuta minua.

47. Valittajien edustaja on istunnossa korostanut tämän valitusperusteen suurta merkitystä. Valittajien edustajan mukaan oikeusvaltiossa on nimittäin ehdottoman välttämätöntä, että tuomio ei voi jäädä täytäntöönpanematta. Olen tästä täysin samaa mieltä, mutta on huomattava, että valittajien tarkoittama täytäntöönpano koskee ainoastaan osaa kyseisessä tuomiossa mainituista velvoitteista.

48. Mielestäni on kiistatonta, että asiassa Chavane de Dalmassy annetussa tuomiossa neuvostolle määrätään kaksi toisiinsa liittyvää velvollisuutta. Ensinnäkin tuomiossa kielletään neuvostoa vahvistamasta kyseistä maata varten muun kuin pääkaupungin mukaan laskettua korjauskerrointa ja samalla velvoitetaan neuvosto käyttämään perusteena pääkaupungin elinkustannuksia, kun se vahvistaa kyseisessä maassa sovellettavan korjauskertoimen.

49. Toiseksi tuomiossa velvoitetaan neuvosto vahvistamaan erityiset korjauskertoimet sellaisille kyseisessä maassa sijaitseville virkamiesten asemapaikoille, joissa elinkustannusten on todettu huomattavasti vääristyneen suhteessa pääkaupungin elinkustannuksiin.

50. Näiden kahden velvoitteen välinen yhteys ilmenee selvästi jo asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion sanamuodosta, jonka mukaan neuvostolla ei henkilöstösääntöjen XI artiklassa ilmaistu periaate huomioon ottaen ollut oikeutta vahvistaa Saksaa varten väliaikaista korjauskerrointa muun kuin pääkaupungin elinkustannusten perusteella.

51. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion 56 kohdassa täsmentänyt seuraavaa:

"Neuvoston olisi näin ollen pitänyt vahvistaa yhtäältä — tarpeen vaatiessa väliaikainen — korjauskerroin Saksaa varten Berliinin elinkustannusten perusteella ja toisaalta erityiset — samoin tarpeen vaatiessa väliaikaiset — korjauskertoimet sellaisille tässä maassa oleville muille asemapaikoille, joissa ostovoiman on todettu

huomattavasti vääristyneen suhteessa pääkaupungin Berliinin elinkustannuksiin."

52. Tässä kohdassa käytetty ilmaisu "yhtäältä — — toisaalta", osoittaa kiistattomasti, että kyseisen virkkeen molemmat osat ovat yhteydessä toisiinsa, joten niitä on tarkasteltava yhdessä, jotta voitaisiin määrittää neuvoston velvoitteen koko sisältö.

53. Korjauskertointen tavoitteet vahvistavat tämän toteamuksen paikkansapitävyyden. Korjauskertoimia ei nimittäin ole tarkoitettu sellaisiksi, että valittajien palkat automaattisesti nousisivat aina, kun elinkustannukset nousevat heidän asemamaanaan olevan jäsenvaltion pääkaupungissa.

54. Henkilöstösääntöjen 64 artiklasta samoin kuin henkilöstösääntöjen 64 ja 65 artiklan soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä koskevassa liitteessä XI olevasta 9 artiklasta nimittäin ilmenee, että — kuten nimikin osoittaa — korjauskertoimilla pyritään virkamiesten yhdenvertaisuuden turvaamiseksi korjaamaan eri asemapaikkojen elinkustannuksissa olevien erojen vaikutuksia.

55. Tästä seuraa väistämättä, että neuvoston on vahvistettava korjauskertoimet, jos erot eri asemapaikkojen elinkustannuksissa ovat niin suuria, että yhdenvertaisuus vaarantuu.

56. Jos neuvostolla olisi velvollisuus vahvistaa pelkästään pääkaupungin elinkustannusten perusteella laskettu korjauskerroin eikä lainkaan velvollisuutta vahvistaa erityisiä korjauskertoimia sellaisille asemapaikoille, joiden osalta on todettu huomattavia vääristymiä, tällaisten vääristymien poistamista edellyttävän virkamiesten yhdenvertaista kohtelua koskevan tavoitteen saavuttaminen ei olisi varmaa.

57. Edellä mainittu 9 artikla ei jätä tältä osin mitään epäilyksiä, koska siinä säädetään, että kun tällaisia vääristymiä havaitaan, "neuvosto *päättää*" erityisten korjauskertoimien vahvistamisesta. Se, että virkkeessä on käytetty indikatiivin preesensiä, osoittaa selvästi, että neuvoston velvoite on pakottava. [8]

58. Tämä ilmenee myös yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin todennut seuraavaa:

" — — henkilöstösääntöjen 64 ja 65 artiklan tavoitteena on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti kaikkien virkamiesten yhdenmukaisen ostovoiman säilyttäminen heidän asemapaikastaan riippumatta."

8 — Tämän säännöksen muissa kieliversioissa käytetään vastaavaa ilmaisua.

59. Yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt tästä seuraavaa:

"Tästä seuraa, että neuvostolla ei ole lainkaan harkintavaltaa asemapaikan erityisen korjauskertoimen vahvistamistarpeen osalta, jos on todettu, että elinkustannukset siellä ovat huomattavasti korkeammat kuin pääkaupungissa." [9]

60. Koska yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tämä päätelmä on suora seuraus yhdenvertaisuusperiaatteesta, se on pätevä myös silloin, kun elinkustannukset ovat kyseessä olevassa asemapaikassa huomattavasti alemmat kuin pääkaupungissa, kuten nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

61. Valittajat viittaavat vielä yhdistetyissä asioissa Brazzelli ym. vastaan komissio 26.2.1992 annettuun tuomioon [10] tukeakseen väitettään, jonka mukaan neuvostolla on korjauskertoimien vahvistamisessa sellainen harkintavalta, että asiasta ei voi olla mitään varmuutta, ennen kuin neuvosto on käyttänyt toimivaltaansa.

62. Tällä toteamuksella ei ole mitään merkitystä tässä asiassa. Nyt ei nimittäin ole kyse sen osoittamisesta, että komissiolla ei voinut olla mitään varmuutta siitä, millaiset korjauskertoimet neuvosto aikoi vahvistaa.

63. Tässä asiassa on merkitystä sillä, että komissiolla ei ollut pelkästään oikeutta vaan peräti velvollisuus ottaa huomioon, että korjauskertoimien vahvistaminen kuului yksin neuvostolle, etenkin erityisten korjauskertoimien vahvistaminen niitä asemapaikkoja varten, joissa elinkustannukset poikkesivat huomattavasti pääkaupungin elinkustannuksista.

64. Koska korjauskertoimet ovat olemassa yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttamiseksi, komissio ei myöskään voi soveltaa niitä siten, että kyseisen periaatteen noudattaminen vaarantuisi. Jos neuvosto ei ole vahvistanut vaadittavia korjauskertoimia, komissio ei voi soveltaa virkamiesten hyväksi pääkaupungin perusteella laskettua korjauskerrointa ja jättää ottamatta huomioon asemapaikan ja pääkaupungin elinkustannusten välillä todettuja eroja.

65. Kuten valituksenalaisessa tuomiossa on perustellusti huomautettu, oikeuskäytännössä on jo todettu, että Karlsruhen ja Berliinin elinkustannusten välillä oli huomattava ero. [11]

66. Valittajat eivät sitä paitsi ole missään vaiheessa kiistäneet Karslruhen ja Berliinin elinkustannusten välistä huomattavaa eroa,

9 — Ks. asia C-301/90, komissio v. neuvosto, tuomio 23.1.1992 (Kok. 1992, s. I-221, 22 ja 25 kohta).

10 — Yhdistetyt asiat T-17/89, T-21/89 ja T-25/89, Brazzelli ym. v. komissio, tuomio 26.2.1992 (Kok. 1992, s. II-293).

11 — Ks. em. asia Barraux ym. v. komissio, tuomion 53 kohta, johon viitataan valituksenalaisen tuomion 66 kohdassa.

johon komissio on viitannut ehdotuksissaan Karlsruhen erityistä korjauskerrointa koskevaksi asetukseksi.

67. Valittajat toteavat, että "se, että neuvosto kieltäytyi hyväksymästä komission esittämää ehdotusta, osoittaa sen halunneen, että Karlsruhessa työskenteleviin virkamiehiin sovelletaan Berliinin elinkustannusten perusteella laskettua Saksan korjauskerrointa". [12]

68. On kuitenkin huomautettava, että asetus, jonka neuvosto antoi komission ehdotusten jälkeen, merkitsi, että valittajiin sovellettiin Bonnin perusteella laskettua korjauskerrointa, mistä seikasta valittajien on täytynyt olla selvillä, koska siihen perustui heidän kanteensa edellä mainitussa asiassa Chavane de Dalmassy, jonka täytäntöönpanoa valittajat nyt väittävät vaativansa.

69. Jos neuvosto olisi halunnut, että valittajiin sovelletaan Berliinin korjauskerrointa, kuten valittajat väittävät, en usko, että se olisi silloin antanut sellaista asetusta, jonka mukaan heihin sovelletaan Berliinin korjauskertoimesta huomattavasti poikkeavaa korjauskerrointa, joka on laskettu Bonnin elinkustannusten perusteella.

12 — Valituksen 64 kohta.

70. Edellä olevasta seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että komissiolla ei ollut oikeutta vahvistaa valittajien palkkalaskelmia Berliinin elinkustannusten perusteella, koska neuvoston oli pakko vahvistaa erityinen korjauskerroin Karlsruhea varten, kun sen elinkustannusten oli todettu vääristyneen suhteessa Berliinin elinkustannuksiin.

71. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen perustellusti katsonut, että komissio ei ole syyllistynyt laiminlyöntiin.

72. Valittajat väittävät lisäksi, että komissiolla oli kolme mahdollisuutta panna asiassa Chavane de Dalmassy annettu tuomio täytäntöön.

73. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen hylkäämän mahdollisuuden eli sellaisten palkkalaskelmien vahvistamisen lisäksi, joissa sovelletaan Berliinin perusteella laskettua korjauskerrointa, komissio olisi valittajien mukaan voinut nostaa laiminlyöntikanteen neuvostoa vastaan tai avata keskustelun valittajien kanssa.

74. Valittajat eivät kuitenkaan kiistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 99—103 koh-

dassa noudattamaa päättelyä, jonka mukaan yksityiset oikeussubjektit eivät voi velvoittaa komissiota nostamaan laiminlyöntikannetta, koska se vaarantaisi komission harkintavaltaan kuuluvan toimintavapauden tuomioiden täytäntöönpanossa.

75. Näin ollen on enää tutkittava, olisiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pitänyt katsoa, että komission olisi tämän asian olosuhteissa pitänyt avata keskustelu valittajien kanssa asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanosta.

76. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että asiassa Chavane de Dalmassy annetusta tuomiosta ilmenee, että koska neuvosto ei antanut asetusta, komissio ei voinut soveltaa valittajien palkkaan muuta korjauskerrointa kuin voimassaolevan lainsäädännön mukaista ja siis nimenomaan Berliinin elinkustannusten perusteella laskettua korjauskerrointa.

77. Edellä on jo todettu, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti päätynyt tähän käsitykseen.

78. Tämä kykenemättömyys oli kiistatta asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanoon liittyvä "erityinen vaikeus", kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa.

79. Kun tällainen vaikeus ilmenee, oikeuskäytännön mukaan [13] kyseisen toimielimen on tehtävä päätökset, joilla voidaan kohtuullisesti korvata valittajille riidanalaisesta päätöksestä aiheutunut haitta.

80. Valittajat katsovat tämän tarkoittavan, että jos komissio katsoi asiassa Chavane de Dalmassy annetun tuomion täytäntöönpanon aiheuttavan erityisiä vaikeuksia, sen olisi pitänyt aloittaa keskustelu valittajien kanssa ongelman ratkaisemiseksi eikä suinkaan pidättäytyä ottamasta asiaan mitään kantaa.

81. On kuitenkin korostettava, että tällainen keskustelu olisi ollut tarpeellinen vain, jos valittajille olisi aiheutunut vahinkoa siitä, että asiassa Chavane de Dalmassy annettua tuomiota ei pantu täytäntöön.

82. Oikeuskäytännössä, johon valittajat itse ovat viitanneet, velvoitetaan kyseinen toimielin toteuttamaan toimenpiteet, joilla

13 — Ks. em. asia parlamentti v. Meskens.

voidaan kohtuullisesti korvata haitta, joka aiheutuu siitä, että tuomion täytäntöönpanossa ilmenee erityisiä vaikeuksia.

83. Tästä seuraa väistämättä, että toimielimellä ei ole velvollisuutta toteuttaa tällaisia toimenpiteitä, jos haittaa ei ole näytetty toteen.

84. Edellä on todettu ensimmäisen oikeusasteen katsoneen perustellusti, että tällaista haittaa ei ole tässä tapauksessa näytetty toteen.

85. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siis ollut oikeassa katsoessaan, että komissiolla ei ollut velvollisuutta toteuttaa korvaavia toimenpiteitä valittajien hyväksi eikä sen siis voitu katsoa syyllistyneen tältä osin mihinkään laiminlyöntiin.

86. Neuvosto on vastineessaan todennut yhtyvänsä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmiin. Se kuitenkin kiistää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 60 ja 61 kohdassa esittämien seuraavien päätelmien paikkansapitävyyden:

"Yhteisöjen tuomioistuinten kumottua toimielimen säädöksen tai päätöksen kyseisen toimielimen on perustamissopimuksen 176 artiklan nojalla toteutettava — — tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Lisäksi silloin kun säädös tai päätös on todettu lainvastaiseksi, kyseisen toimielimen antama uusi vastaisuudessa sovellettava säädös tai päätös ei poista asianomaiseen henkilöön aiemmin kohdistuneen lainvastaisuuden seurauksia — — .

Pelkällä asetuksella N:o 3161/94 ei ensi arviolta panna riittävällä tavalla täytäntöön asiassa Chavane de Dalmassy annettua tuomiota, koska tämä asetus ei koske virkamiesten palkkalaskelmia tammikuusta 1992 kesäkuuhun 1994."

87. Neuvoston mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näistä toteamuksista voitaisiin päätellä, että neuvostolla, joka oli antanut asetuksen, jonka soveltaminen estyi lainvastaisuusväitteen johdosta asiassa Chavane de Dalmassy annetulla tuomiolla, olisi velvollisuus antaa uusi asetus.

88. Neuvoston mukaan EY:n perustamissopimuksen 184 artiklaa (josta on tullut EY 241 artikla) koskevasta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että tämä ei pidä paikkaansa. Neuvoston mukaan on erotettava säädöksen kumoaminen, joka pääsääntöisesti aiheuttaa velvollisuuden korvata säädös toisella säädöksellä, ja lainvastaisuusväitteen soveltaminen, jonka ainoa seuraus on, että säännöksiä, joihin

riidanalainen yksittäinen toimi perustuu, ei määrätyssä tapauksessa voida soveltaa.

89. Lopuksi neuvosto pyytää, että yhteisöjen tuomioistuin "työjärjestyksensä 116 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti hyväksyy komission ja neuvoston ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät vaatimukset".

90. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hyväksynyt nämä vaatimukset, neuvoston väliintulolla pyydetään siis, että valituksenalainen tuomio pysytetään ja valitus hylätään, vaikka väliintulossa arvostellaankin valituksenalaisen tuomion erästä osaa.

91. Neuvosto siis vaatii valituksenalaisen tuomion pysyttämistä vedoten perusteeseen, joka ei ole vastaus valittajien valitusperusteisiin, koska valittajat väittävät komission syyllistyneen laiminlyöntiin eivätkä neuvoston.

92. Katson näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuimen ei pidä lausua neuvoston esittämästä väitteestä.

93. Totean siis vain toissijaisesti, että en ole neuvoston tavoin huolissani. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimittäin todennut, että "pelkällä asetuksella N:o 3161/94 ei *ensi arviolta* panna riittävällä tavalla täytäntöön asiassa Chavane de Dalmassy annettua tuomiota". [14]

94. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei siis ole esittänyt lopullista kantaa tästä seikasta.

95. Edellä lainatut kohdat eivät sitä paitsi ole valituksenalaisen tuomion tuomiolauselmaan erottamattomasti liittyviä perusteluja. Ainoa päätelmä, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin niistä tekee, on se, että sen on tutkittava asiassa Chavane de Dalmassy annetusta tuomiosta komissiolle aiheutuvien velvoitteiden laajuutta, koska neuvosto ei ole antanut kyseessä olevaa aikaa koskevaa asetusta.

96. Neuvosto ei kiistä tämän päätelmän paikkansapitävyyttä, eikä sillä, oliko neuvostolla velvollisuus antaa tällainen asetus, ole merkitystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päättelyn kannalta.

14 — Kursivointi tässä.

97. Edellä oleva huomioon ottaen myös valittajien toinen valitusperuste on hylättävä.

jen 64 ja 65 artiklassa, pyritään yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti takaamaan kaikille virkamiehille yhdenmukainen ostovoima heidän asemapaikastaan riippumatta.

Kolmas valitusperuste

98. Tässä valitusperusteessa väitetään, että virkamiesten palkkausta koskevaa henkilöstösääntöjen 63 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja on rikottu. Valittajien mielestä oikeuskäytännöstä ilmenee, että näiden säännösten mukaan valittajien palkkaan on sovellettava työskentelymaan pääkaupungin elinkustannusten perusteella laskettua korjauskerrointa, koska neuvosto ei ole vahvistanut erityistä korjauskerrointa Karlsruhea varten.

101. On selvää, että riidanalaisena aikana elinkustannukset olivat Karlsruhessa selvästi alemmat kuin Berliinissä, eivätkä valittajatkaan ole tätä kiistäneet. Berliinin elinkustannusten perusteella lasketun korjauskertoimen soveltaminen Karlsruhessa työskentelevien virkamiesten palkkaan olisi näin ollen mitä ilmeisimmin ristiriidassa edellä mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevien periaatteiden kanssa.

99. Yhdyn täysin komission käsitykseen, jonka mukaan tämä valitusperuste on selvästi ristiriidassa korjauskertoimia koskevien henkilöstösääntöjen säännösten tarkoituksen kanssa.

102. Edellä olevasta seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole rikkonut henkilöstösääntöjen 63 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja katsoessaan, että komissio ei ollut voinut soveltaa valittajien palkkaan Berliinin elinkustannusten perusteella laskettua korjauskerrointa.

100. Kuten edellä on jo todettu, oikeuskäytännöstä [15] ilmenee, että virkamiesten palkkoihin sovellettavilla korjauskertoimilla, joista on säädetty henkilöstösääntö-

103. Myös valittajien kolmas valitusperuste on hylättävä.

15 — Ks. em. asia komissio v. neuvosto.

Ratkaisuehdotus

104. Edellä olevan perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää valituksen perusteettomana.

105. Oikeudenkäyntikulujen osalta on huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 118 artiklassa olevan viittauksen perusteella tässä asiassa sovelletaan työjärjestyksen 69 artiklaa, jollei 122 artiklasta muuta johdu.

106. Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Tällaista vaatimusta ei ole tässä tapauksessa esitetty.

107. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

108. Tämän perusteella ehdotan, että kaikki osapuolet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.