

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (toinen jaosto)

10 päivänä joulukuuta 1997^{*}

Asiassa T-134/96,

Euroopan yhteisöjen komission virkamies **Hendrik Smets**, edustajanaan asianajaja
Nicolas Lhoëst, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa fiduciaire Myson SARL,
30 rue de Cessange,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies
Julian Currall, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies
Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja pääasiallisesti vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuo-
mioistuin kumoaa komission 7.8.1995 tekemän päätöksen, jolla kantajan osalta
matkapäivien lukumäärä vuodelle 1995 vahvistettiin kahdeksi,

^{*} Oikeudenkäyntikieli: ranska.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Kalogeropoulos sekä tuomarit
C. W. Bellamy ja J. Pirrung,

kirjaaja: H. Jung,

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat oikeussäännöt, tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

- 1 Virkamiesten vuosilomaan lisätään Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) liitteessä V (jäljempänä liite V) olevassa 7 artiklassa säädettyt matkapäivät.
- 2 Henkilöstösääntöjen liitteessä VII (jäljempänä liite VII) olevan 8 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että kun hänen asemapaikkansa ja lähtöpaikkakuntansa välinen matka on rautateitse mitattuna pidempi kuin 500 kilometriä ja kun tavanomaiseen matkareittiin sisältyy merimatka, asianomaisella henkilöllä on matkaliput esittämällä oikeus saada korvaus lentomatkakuluista.
- 3 Liitteessä V olevan 7 artiklan toisesta kohdasta ja viidennen kohdan ensimmäisestä virkkeestä seuraa, että kun virkamiehen, jonka asemapaikka ja lähtöpaikkakunta

sijaitsevat Euroopassa, sovelletaan liitteessä VII olevan 8 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan säännöksiä, matkapäivien määrä lasketaan lähtöpaikkakunnan ja asemapaikan välisen rautatiematkan mukaan seuraavasti:

— enintään 900 kilometriä: yksi vuorokausi edestakaiseen matkaan,

— yli 900 kilometriä: kaksi vuorokautta edestakaiseen matkaan.

- 4 Liitteessä V olevan 7 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti näistä säännöistä voidaan erityistapauksessa myöntää asianomaisen hakemuksesta poikkeus, jos hän voi asianmukaisesti osoittaa, ettei edestakaista matkaa voida suorittaa myönnettyssä ajassa.
- 5 Liitteessä V olevan 7 artiklan viidennen kohdan toisessa virkkeessä säädetään, että jos asemapaikka ja/tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, matkapäivien määrä vahvistetaan erityisellä päätöksellä tarvittavat seikat huomioon ottaen.
- 6 Komissio hyväksyi 6.11.1991 hallinnollisen kiertokirjeen nro 26 a (jäljempänä kiertokirje nro 26 a), jossa vahvistettiin yhteisön ulkopuolella työskentelemään määrättyjen virkamiesten matkapäivien laskemisen yksityiskohdat. Kiertokirjeen II.2 kohdan mukaan ne virkamiehet, joiden lähtöpaikkakunta on yli 2 000 kilometrin päässä asemapaikasta, saavat 8,5 matkapäivää.
- 7 Kantaja on komission Tšadissa sijaitsevan edustuston päällikkö, jonka asemapaikka on N'Djamena. Hänen lähtöpaikkakuntansa on Belgiassa eli yli 2 000 kilometrin päässä hänen asemapaikastaan, joten hänelle myönnettiin kiertokirjeen nro 26 a mukaisesti 8,5 matkapäivää.

- 8 Komissio hyväksyi 21.12.1994 sisäisen ohjeen nro 8798 (jäljempänä sisäinen ohje) vuosittaisten matkakulujen korvaamisesta (liitteessä VII olevan 8 artiklan 2 kohta) sekä vuosilomaan liittyvien matkapäivien myöntämisestä (liitteessä V olevan 7 artiklan toinen kohta); sisäinen ohje julkaistiin hallinnollisissa tiedotuksissa 4.1.1995. Ohjeen kolmannen kohdan kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa määrätään seuraavaa:

”Asemapaikasta lähtöpaikkakunnalle matkustamisesta aiheutuvien vuosittaisten matkakulujen korvaamista sekä vuosilomaan liittyvien matkapäivien myöntämistä koskevien henkilöstösääntöjen säännösten soveltamisen yhdenmukaistamiseksi [nimittävä viranomainen]

— —

- katsoo, että matkapäivien kiinteämääräisyyden ja jakamattomuuden vuoksi niiden lukumäärää on liitteessä V olevan 7 artiklan toisen kohdan mukaisesti pienennettävä, jos virkamies saa, vaikkapa vain yhdestä matkasta, korvauksen lentomatkakuluista;
- katsoo aiheelliseksi vahvistaa niiden virkamiesten osalta, joiden asemapaikka ja/ tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, matkapäivien määräksi kaksi päivää (48 tuntia), koska virkamiehelle, joka osoittaa, ettei edestakaista matkaa voida tehdä myönnetyssä ajassa, voidaan tarpeen mukaan myöntää lisää matkapäiviä.”

- 9 Sisäinen ohje tuli voimaan 1.1.1995.

- 10 Komissio myönsi 7.8.1995 kantajalle vuoden 1995 osalta lomaa kaikkiaan 97,5 päivää, johon sisältyi sisäisen ohjeen mukaisesti kaksi matkapäivää.

- 11 Kantaja teki tästä päätöksestä 6.11.1995 henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun valituksen siltä osin kuin hänelle oli myönnetty kaksi matkapäivää.
- 12 Komissio hylkäsi tämän valituksen 17.4.1996 tekemällään päätöksellä, joka annettiin kantajalle tiedoksi 1.5.1996.
- 13 Kantaja nosti nyt esillä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.9.1996 toimittamallaan kannekirjelmällä.

Asianosaisten vaatimukset

- 14 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— tutkii ja hyväksyy kanteen

— eli

1) kumoaa

— komission 7.8.1995 tekemän päätöksen, jolla kantajalle myönnettiin kaksi matkapäivää, sekä myös kaikki myöhemmät vastaavansisältöiset päätökset,

— siltä osin kuin on tarpeen kantajan valituksesta 17.4.1996 tehdyn nimenomaisen hylkäyspäätöksen;

- 2) toteaa, että sisäinen ohje on lainvastainen, ja määrää sen näin ollen peruutettavaksi;
- 3) vahvistaa, että kantajalla on vuoden 1995 ja sitä seuranneiden vuosien osalta oikeus 8,5 matkapäivään tai ainakin kiertokirjeen nro 26 a perusteella laskettavaan lukumäärään matkapäiviä;
- 4) velvoittaa vastaajan korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa.

15 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana,

— määrää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta säännösten mukaisesti.

16 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 111 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna 1.6.1997 alkaen (EYVL L 103, s. 6), säädetään, että jos kanne on selvästi täysin perusteeton, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi jatkamatta asian käsittelyä ratkaista asian perustellulla määräyksellä. Esillä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) katsoo asiakirjoista ilmenevän selvityksen riittäväksi ja päättää tämän esillä olevaan asiaan menettelysäännöksenä sovellettavissa olevan artiklan nojalla, ettei asian käsittelyä ole syytä jatkaa ennen asian ratkaisemista.

Pääasia

- 17 Kanneperusteet ja perustelut voidaan jakaa neljään osaan, jotka koskevat kiertokirjeen nro 26 a määräysten rikkomista, luottamuksensuojan ja saavutettujen oikeuksien loukkaamista, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista sekä sisäisen ohjeen lainvastaisuutta.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee kiertokirjeen nro 26 a määräysten rikkomista

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 18 Kantajan mukaan mikään ei oikeuta päättelemään, että sisäinen ohje olisi korvannut kiertokirjeen nro 26 a. Sisäisessä ohjeessa ei näet millään kohdin todeta, että sillä kumottaisiin kiertokirje tai että sillä muutettaisiin kiertokirjettä; edes tämän-suuntaista viittausta ei ohjeeseen sisälly. Ohjeen ja kiertokirjeen ovat hyväksyneet eri hallintoviranomaiset: kiertokirjeen hyväksyi henkilöstö- ja hallinto-osaston pääjohtajan valtuuttama virkamies ja sisäisen ohjeen pääjohtaja itse. Ohje ja kiertokirje on tarkoitettu eri virkamiesryhmille: kiertokirje koskee vain kolmannessa maassa työskenteleviä virkamiehiä, sisäinen ohje puolestaan kaikkia virkamiehiä. Niillä on myös eri kohde: kiertokirje vahvasti yleiset puitteet kaikkien lomien osalta, sisäinen ohje puolestaan koskee vain matkapäiviä.
- 19 Koska kiertokirje nro 26 a oli siten yhä voimassa, kanteen kohteena olevalla päätöksellä rikottiin kiertokirjeen II.2 kohtaa, kun kantajalle ei myönnetty 8,5:tä matkapäivää.

- 20 Komission mukaan sisäisillä ohjeilla korvattiin kiertokirjeen nro 26 a määräykset matkapäivien osalta sen yleisen tulkintasäännön mukaisesti, että uuden säännöksen oletetaan korvaavan aiemman säännöksen. Sisäisen ohjeen voimaantulosta 1.1.1995 alkaen vain sisäistä ohjetta tuli soveltaa siinä säädelyihin kysymyksiin.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 21 Sisäisen ohjeen sanamuodostakin ja erityisesti sen kolmannen kohdan neljännestä luetelmakohdasta ilmenee (ks. edellä 8 kohta), että nimittävä viranomainen on hyväksyessään sisäisen ohjeen nimenomaan halunnut säädellä matkapäivien laskeamisen yksityiskohdat niiden virkamiesten osalta, joiden asemapaikka ja/tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella. Sisäistä ohjetta on näin ollen tulkittava tältä osin niin, että sen katsotaan korvaavan 1.1.1995 alkaen kiertokirjeen nro 26 a.

- 22 Koska kiertokirje nro 26 a oli näin ollen tältä kohdista korvattu sisäisellä ohjeella, sitä ei enää tullut soveltaa ajankohtana, jolloin riidanalainen päätös tehtiin eli 7.8.1995.

- 23 Näin ollen ensimmäinen kanneperuste on selvästi täysin perustecton.

Toinen kanneperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen ja saavutettujen oikeuksien loukkaamista

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 24 Kantaja väittää, että komissio on loukannut hänen saavutettuja oikeuksiaan sekä luottamuksensuojan periaatetta.
- 25 Kantajan mukaan komissio on nimenomaisesti ja virallisesti vahvistanut hänen odotuksensa 8,5 matkapäivän myöntämisestä kiertokirjeessä nro 26 a. Koska komissio oli soveltanut hänen osaltaan tätä matkapäivien lukumäärää useiden vuosien ajan, se on näin ollen tällä menettelyllään luonut kantajassa odotuksen perustelluista oikeuksista.
- 26 Komissiolla on kantajan mukaan tietystikin oikeus muuttaa menettelyään, mutta vain sillä edellytyksellä, että tämä muutos vastaa objektiivisten olosuhteiden muuttamista. Esillä olevassa asiassa komissio ei ole osoittanut, että ne perustellut oikeudet, joita koskevan odotuksen komissio kantajassa on saanut aikaan, eivät enää olleet tarvetta vastaavia ja että matkapäivien lukumäärän olennainen ja pikainen pienentäminen oli tarpeen.
- 27 Komissio katsoo, että perustellun luottamuksen syntyminen edellyttää, että asianomaiselle olisi nimenomaisesti vakuutettu aiemman tilanteen säilyvän entisellään. Komission mukaan näin ei ole tapahtunut.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 28 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeus vedota luottamuksensuojaan on kaikilla yksityisillä, joiden tilanteesta käy ilmi, että yhteisön hallintoelimen täsmällisten vakuuttelujen johdosta heille on syntynyt perusteltuja odotuksia (asia T-20/91, Holtbecker v. komissio, tuomio 17.12.1992, Kok. 1992, s. II-2599, 53 kohta ja asia T-207/95, Ibarra Gil v. komissio, tuomio 5.2.1997, Kok. H. 1997, s. II-31, 25 kohta).
- 29 Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kantajan lomaoikeudet, matkapäivät mukaan lukien, on vahvistettu vuosittain tapauskohtaisin päätöksin. Kantaja ei olekaan väittänyt, että hallintoelimet olisivat täsmällisesti ilmoittaneet kantajalle niiden 8,5 matkapäivän säilyvän jatkossakin, jotka hänelle oli tapauskohtaisin päätöksin myönnetty vuoteen 1994 asti.
- 30 Yksinomaan se seikka, että kantajalle myönnettiin kiertokirjeen nro 26 a perusteella 8,5 matkapäivää uscana vuonna aina vuoteen 1994 asti, ei itsessään ole riittävä edellytys sille, että kantaja olisi oikeutettu luottamaan matkapäivien lukumäärän säilymiseen ennallaan tulevina vuosina. Tämä pätee esillä olevassa asiassa sitäkin suuremmalla syyllä, kun liitteessä V olevan 7 artiklan viidennessä kohdassa säädetään, että jos virkamiesten asemapaikka ja/tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, matkapäivien lukumäärä vahvistetaan erityisellä päätöksellä "tarvittavat seikat huomioon ottaen". Nämä tarvittavat seikat määritellään kulloinkin käytettävissä olevien kuljetusmuotojen mukaan.
- 31 Esillä olevan kaltaisella alalla luottamuksensuojan periaate ei voi estää uusien yhteisön säännösten soveltamista tulevaisuuteen suuntautuvien vaikutuksien tilanteissa, jotka ovat muotoutuneet aiempien säännösten ollessa voimassa, kun viranomaiset eivät ole sitoutuneet muuhun (ks. asia 112/80, Dürbeck, tuomio 5.5.1981,

Kok. 1981, s. 1095, 48 kohta; yhdistetyt asiat T-6/92 ja T-52/92, Reinarz v. komissio, tuomio 26.10.1993, Kok. 1993, s. II-1047, 85 kohta; yhdistetyt asiat T-97/92 ja T-111/92, Rijnoudt ja Hocken v. komissio, tuomio 22.6.1994, Kok. H. 1994, s. II-511, 104 kohta ja asia T-177/95, Barraux ym. v. komissio, tuomio 11.12.1996, Kok. H. 1996, s. II-1451, 47 kohta).

- 32 Saavutettujen oikeuksien väitetystä loukkaamisesta on todettava, että yksinomaan se, että kantajalle on useana vuonna aina vuoteen 1994 asti myönnetty 8,5 matkapäivää, ei tarkoita, että hänellä sen vuoksi olisi saavutettu oikeus saman edun säilymiseen tulevina vuosina (em. asia Reinarz v. komissio, tuomion 84 kohta).
- 33 Näin ollen toinen kanneperuste on selvästi täysin perusteeton.

Kolmas kanneperuste, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkamista

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 34 Kantaja väittää, että hyväksyessään sisäisen ohjeen komissio on käsitellyt samalla tavoin tosiasiallisesti hyvin erilaisia tilanteita eli yhtäältä niiden virkamiesten tilannetta, joiden asemapaikka ja/tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, kuten kantajan osalta on asia, ja toisaalta niiden virkamiesten tilannetta, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa.
- 35 Niiden virkamiehien, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa, sovelletaan näet liitteessä V olevan 7 artiklan ensimmäistä ja toista kohtaa ja heidän matkakuluihinsa liitteessä VII olevan 8 artiklan 1—3 kohtaa. Sitä vastoin niiden virkamiehien matkapäivien määrittämisessä, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, sovelletaan liitteessä V olevan

7 artiklan viidettä kohtaa ja heidän matkakuluihinsa liitteessä VII olevan 8 artiklan 4 kohtaa.

- 36 Komissio on kantajan mukaan käsitellyt samalla tavoin perustavasti erilaisia tilanteita samaistaessaan niiden virkamiesten tilanteen, joita tarkoitetaan liitteessä V olevan 7 artiklan viidennen kohdan toisessa virkkeessä ja joiden asemapaikka sekä lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, niiden virkamiesten tilanteeseen, joita tarkoitetaan 7 artiklan toisessa kohdassa ja joiden asemapaikka sekä lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa. Brittiläis-, irlantilais-, ruotsalais- ja suomalaisvirkamiesten, joita liitteessä V olevan 7 artiklan toinen kohta lähinnä koskee, asemapaikka ja lähtöpaikkakunta ovat kantajan mukaan joidenkin satojen kilometrien päässä toisistaan, kun taas Euroopan ulkopuolella työskentelemään määrätty virkamies on usein tuhansien kilometrien — joskus yli 20 000 kilometrin — päässä lähtöpaikkakunnastaan, ja vieläpä paikassa, jonka olosuhteet tekevät matkoista usein pidempiä ja vaikeampia.
- 37 Lisäksi 7.8.1995 tehdyllä päätöksellä samoin kuin sisäisellä ohjeella myönnettiin kaksi matkapäivää meno-paluumatkaa varten, mikä tarkoittaa, että virkamiehellä on käytettävänään vain yksi päivä menomatkaa ja yksi paluumatkaa varten.
- 38 Kantaja huomauttaa, että komissio totesi kantajan valituksen hylkäyspäätöksessään sisäisen ohjeen kolmannen kohdan neljännessä luetelmakohdassa myönnetystä mahdollisuudesta tehdä hakemus lisämatkapäivien saamiseksi, että kolmanteen maahan työskentelemään määrättyjen virkamiesten osalta etäisyydellä ja paikallisilla olosuhteilla oli vielä olennainen merkitys lentokoneen käyttämisestä huolimatta. Komissio oli silti päättänyt yleisellä tasolla myöntää kolmanteen maahan työskentelemään määrättyille virkamiehille yhtä monta matkapäivää kuin niille yhteisön alueelle työskentelemään määrättyille virkamiehille, jotka saavat lentomatkakulunsa korvatuksi.

- 39 Lisäksi velvoite, että virkamiehen, joka on määrätty työskentelemään Euroopan ulkopuolella, on joka kerta osoitettava, että matka asemamaan ja lähtömaan välillä on kestänyt yli yhden vuorokauden, on kantajan mukaan syrjivä suhteessa niihin virkamiehiin, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa ja joille viran puolesta myönnetään kiinteämääräisesti enemmän matkapäiviä.
- 40 Kantajan mielestä komission kanta on sitä paitsi epä johdonmukainen, koska vaaleja varten myönnettävästä erityislomasta 21.2.1996 antamansa, hallinnollisissa tiedotuksissa 5.3.1996 julkaistun sisäisen ohjeen perusteella komissio myöntää kolme matkapäivää niille virkamiehille, joiden asemapaikka sijaitsee yli 2 000 kilometrin päässä äänestyspaikasta.
- 41 Kantaja kertoo lopuksi, että N'Djamenan ja Pariisin välisten lentojen harvalukuisuuden ja epäkäytännöllisten aikataulujen vuoksi on sekä meno- että paluumatkalla tavallisesti yövyttävä Pariisissa. Vaikka mahdollisia viivästymisiä tai muita odottamattomia tapahtumia ei oteta huomioon, jo tämä nostaa matkapäivien lukumäärän neljään tai kuuteen päivään.
- 42 Komissio myöntää, että liitteessä V olevassa 7 artiklassa tunnustetaan, että yhteisöön ja kolmanteen maahan työskentelemään määrättyt virkamiehet saattavat olla erilaisessa asemassa: siinä vahvistetaan suoraan matkapäivät eräiden osalta, mutta viitataan erilliseen päätökseen toisten osalta.
- 43 Komission mukaan se, että virkamies on määrätty työskentelemään kolmanteen maahan, ei kuitenkaan välttämättä tarkoita, että hänen matkansa kestäisivät muita pitempään. Lentomatka Euroopassa vie saman ajan kuin samanpituisen matka Euroopasta toiseen maanosaan. On siten perusteltua kohdella samalla tavoin kaikkia niitä, jotka tekevät samanpituisen matkan lentoteitse, jollei poikkeamiseen tästä kohtelusta ole asianmukaisia syitä.

- 44 Mahdollisuudesta lisämatkapäivien saamiseen seuraa komission mukaan, että matkapäivien tarkoitusta voidaan noudattaa, koska virkamies voi matkustaa ilman että hänen pitäisi käyttää lomapäiviään matkallaoloon. Vaikka liitteessä V olevan 7 artiklan kolmannessa kohdassa säädetäänkin samankaltaisesta poikkeuksesta Euroopan sisäisten lentomatkojen osalta, tätä mahdollisuutta käytetään ennen kaikkea eräiden Euroopan ulkopuolisten pitkien matkojen osalta. Tällä tapaa voidaan ottaa huomioon erityiset seikat, kuten erittäin pitkät etäisyydet, epäsäännölliset lentoaikataulut tai harvat lennot, hitaat tai epäluotettavat lentokoneet sekä säännölliset myöhästymiset.
- 45 Komissio toteaa, että ero vaaleja varten myönnettävien kolmen matkapäivän ja kantajan valituksen kohteena olevien kahden päivän välillä koskee kaikkia. Sitä paitsi kolme matkapäivää on komission mukaan enimmäismäärä.
- 46 Komissio toteaa, että kantaja ei ole osoittanut, ettei hän voisi tehdä matkaa Brysselin ja N'Djamenan välillä myönnettyjen kahden matkapäivän puitteissa. Eräistä tältä osin esitetystä väitteistä komissio toteaa, että siinä tapauksessa, että nämä väitteet todella voidaan osoittaa tosiksi tietyssä yksittäistapauksessa, ne otetaan huomioon myöntämällä lisämatkapäiviä tähän tarvittavaa lisäaikaa vastaavasti.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan virkamies voi vedota laillisuuteen tai toimielinten etuun kumoamiskanteensa tueksi ainoastaan sellaisten seikkojen osalta, jotka ovat hänelle henkilökohtaisesti vastaisia (asia 85/82, Schloh v. neuvosto, tuomio 30.6.1983, Kok. 1983, s. 2105, 14 kohta; asia 204/85, Strogili v. tilintarkastustuomioistuin, tuomio 21.1.1987, Kok. 1987, s. 389, 9 kohta ja asia T-163/89, Sebastiani v. parlamentti, tuomio 25.9.1991, Kok. 1991, s. II-715, 24 kohta). Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ottaa huomioon kantajan perustelut ja väitteet vain siltä osin kuin sisäisellä ohjeella tai 7.8.1995 tehdyllä päätöksellä on loukattu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta tavalla, joka koskee häntä henkilökohtaisesti.

- 48 Asiallisesti ottaen kantaja katsoo tulleen syrjityksi siltä osin kuin sisäisessä ohjeessa ei myönnetä hänelle Euroopan ulkopuolella työskentelemään määrättyä virkamiehenä, joka matkustaa Euroopassa sijaitsevalle lähtöpaikkakunnalleen lentäen, vuosilomaan liittyviä matkapäiviä kahta enempää, vaikka liitteessä V olevan 7 artiklan toisen kohdan mukaisesti yhtä monta matkapäivää myönnetään niille virkamiehille, joita tarkoitetaan liitteessä VII olevan 8 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa ja joiden asemapaikka sekä lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa yli 900 kilometrin etäisyydellä toisistaan.
- 49 Kantaja on oikeassa todetessaan, että sisäisessä ohjeessa samaa lähtökohtaa — eli kahta matkapäivää — sovelletaan kahteen virkamiesryhmään, joiden matkakulut korvataan lentoteitse tehtyinä: yhtäältä liitteessä VII olevan 8 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuihin virkamiehiin, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa yli 900 kilometrin etäisyydellä toisistaan, ja toisaalta Euroopan ulkopuolella työskentelemään määrättyihin virkamiehiin, joilla kantajan tavoin on lähtöpaikkakunta ja/tai asemapaikka Euroopan ulkopuolella.
- 50 Kantajan perustelut edellyttävät kuitenkin, että niiden virkamiesten matkat, joiden asemapaikka on Euroopan ulkopuolella ja joiden lähtöpaikkakunta on Euroopassa (esim. asemapaikka Pohjois-Afrikassa ja lähtöpaikkakunta Belgiassa), kestävät välttämättä kauemmin kuin niiden virkamiesten, joita tarkoitetaan liitteessä VII olevan 8 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa ja joiden asemapaikka sekä lähtöpaikkakunta sijaitsevat molemmat Euroopassa yli 900 kilometrin etäisyydellä toisistaan (esim. asemapaikka Belgiassa ja lähtöpaikkakunta Suomessa). Lentomatkoista ei ole mitään syytä olettaa, että asia olisi näin.
- 51 Lisäksi sisäisen ohjeen kolmannen kohdan neljännessä luetelmakohdassa määrätään, että ne virkamiehet, joiden asemapaikka ja/tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella ja jotka osoittavat, ettei edestakaista matkaa voida tehdä kahdessa päivässä, voivat saada lisämatkapäiviä tarpeen mukaan.

- 52 Näin ollen yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei kantajan osalta sinänsä ole loukattu sillä, että nimittävä viranomainen on ottanut sisäisen ohjeen lähtökohdaksi kahden matkapäivän myöntämisen niille virkamiehille, jotka on määrätty työskentelemään Euroopan ulkopuolella, kun se kuitenkin on varannut mahdollisuuden poikkeuksien myöntämiseen tarpeen mukaan.
- 53 Jos kantaja katsoo, etteivät kanteen kohteena olevassa päätöksessä hänelle myönnetty kaksi matkapäivää riitä, hänen olisi siten sisäisen ohjeen kolmannen kohdan neljännen luetelmakohdan perusteella tehtävä matkakohtainen hakemus siitä, että hänelle myönnetään lisämatkapäiviä tarpeen mukaan. Kantaja ei kuitenkaan ole koskaan tehnyt tällaista hakemusta.
- 54 Vastoin kantajan väittämää sitä ei voida pitää syrjintänä, että hän katsoo olevansa velvollinen tekemään tällaisen hakemuksen asemapaikkansa ja lähtöpaikkakuntansa pitkän välimatkan vuoksi. Jokainen virkamies, jolle on myönnetty kaksi matkapäivää ja joka pitää tätä riittämättömänä, joutuu näet tekemään perustellun hakemuksen lisämatkapäivien saamiseksi joko sisäisen ohjeen nojalla tai liitteessä V olevan 7 artiklan kolmannen kohdan nojalla.
- 55 Toisaalta ainoat virkamiehet, joille viran puolesta myönnetään yli kaksi matkapäivää, ovat tietyt liitteessä V olevan 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetut virkamiehet, joiden matkakulut korvataan kiinteämääräisesti rautatiematkan hinnan perusteella. Kun kysymys on rautateitse tehtävistä matkoista, näiden virkamiesten tilanne ei ole mitenkään verrattavissa kantajaan, jolla on oikeus saada lentomatkakulunsa korvatuksi.
- 56 Tästä seuraa, ettei kantaja ole osoittanut, että hänen osaltaan olisi sisäisellä ohjeella tai riidanalaisella päätöksellä loukattu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

- 57 Tämän vuoksi on vailla merkitystä, että toisessa sisäisessä ohjeessa eli vaaleja varten myönnettävästä erityislomasta 21.2.1996 annetussa komission sisäisessä ohjeessa (ks. edellä 40 kohta) matkapäivien lukumäärä lasketaan eri tavalla. Joka tapauksessa tässä ohjeessa vahvistettuja matkapäiviä sovelletaan eroa tekemättä kaikkiin asemapaikkoihin, sijaitsivat nämä sitten Euroopassa tai sen ulkopuolella.
- 58 Näin ollen kolmas kanneperuste on selvästi täysin perusteeton.

Neljäs kanneperuste, joka koskee sisäisen ohjeen antamiseen liittyviä lainvastaisuuksia ja perustelujen puutteellisuutta

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 59 Kantaja katsoo ensinnäkin, että vahvistaessaan uudet matkapäivät sisäisellä ohjeella komissio on selvästikin halunnut "kiertää" henkilöstösääntöjen 110 artiklan, jossa säädetään, että henkilöstösääntöjen yleiset täytäntöönpanosäännökset annetaan vasta, kun henkilöstökomiteaa ja henkilöstösääntökomiteaa on kuultu. Komission olisi pitänyt kuulla näitä sekakomiteoita halutessaan muuttaa olennaisesti niiden matkapäivien lukumäärää, jotka myönnetään Euroopan ulkopuolella työskentelemään määrätuille virkamiehille.
- 60 Toiseksi kantaja katsoo, että sisäisellä ohjeella ei ole oikeudellista perustaa siltä osin kuin sillä puututaan niiden virkamiesten oikeuksiin, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, kun ohjeessa mainitaan sen kohdistuvan ainoastaan liitteessä VII olevan 8 artiklan 2 kohdassa ja liitteessä V olevan 7 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuun tilanteeseen.

- 61 Kolmanneksi sisäinen ohje on myös ristiriitainen, koska sen perustelukappaleissa todetaan tarpeelliseksi ”täsmentää” vuosilomaan liittyvien matkapäivien myöntämiskriteerejä, vaikka sen kolmannen kohdan neljännen luetelmakohdan vaikutuksesta matkapäivien lukumäärä pienenee.
- 62 Neljänneksi sisäinen ohje on epätasällinen siltä osin kuin kyse on siitä, tarkoitetaanko kolmannen kohdan kolmannessa luetelmakohdassa virkamiehiä, joiden asemapaikka ja lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopassa, vai niitä, joiden asemapaikka ja/tai lähtöpaikkakunta sijaitsevat Euroopan ulkopuolella, sekä siltä osin kuin kyse on siitä, tarkoitetaanko neljännessä luetelmakohdassa määrättyillä matkapäivillä työpäiviä vai työ- ja pyhäpäiviä.
- 63 Viidenneksi kantaja toteaa, että sisäisen ohjeen kolmannen kohdan kolmas luetelmakohta on vastoin henkilöstösääntöjen 25 artiklaa riittämättömästi perusteltu. Komission olisi pitänyt selvittää, minkä takia kiertokirjeellä nro 26 a vahvistetut matkapäivät eivät selvästikään enää olleet tarvetta vastaavia ja minkä takia matkapäivien lukumäärän olennainen ja pikainen pienentäminen oli tarpeen. Perusteluksi matkapäivien lukumäärän pienentämiselle ei riitä se, että korvaus maksetaan kiinteämääräisesti tai että kyse on lentomatkoista, koska virkamiesten noudattamat käytännöt eivät olleet muuttuneet.
- 64 Komissio katsoo muun muassa, että henkilöstösääntöjen 110 artiklassa tarkoitettujen sekakomiteoiden kuuleminen ei ole pakollista, että se ei ole käyttänyt väärin toimivaltuuksiaan, että jo sisäisen ohjeen sanamuodosta ilmenee ohjeen tarkoittavan Euroopan ulkopuolella työskentelemään määrättyjä virkamiehiä ja että sisäinen ohje on täsmällinen sekä riittävästi perusteltu.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 65 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että sisäinen ohje ei ole henkilöstösääntöjen 110 artiklassa tarkoitettu yleinen täytäntöönpanosäännös, vaan luonteeltaan yleinen sisäinen päätös, joka sisältää hallintoon itseensä kohdistuvan menettelyohjeen (ks. asia 190/82, Blomefield v. komissio, tuomio 1.12.1983, Kok. 1983, s. 3981, 20 kohta; asia 343/82, Michael v. komissio, tuomio 1.12.1983, Kok. 1983, s. 4023, 14 kohta ja asia T-2/90, Ferreira de Freitas v. komissio, tuomio 7.2.1991, Kok. 1991, s. II-103, 61 kohta). Ei myöskään ole perusteita olettaa, että hyväksyessään sisäisen ohjeen liitteessä V olevan 7 artiklan viidenteen kohtaan perustuen vastaaja olisi käyttänyt väärin henkilöstösääntöjen 110 artiklan nojalla sille kuuluvaa toimivaltaa.
- 66 Toiseksi on sisäisen ohjeen oikeudellisen perustan osalta todettava, ettei mikään periaatteessa kiellä nimittävää viranomaista hyväksymästä luonteeltaan yleisellä sisäisellä ohjeella sääntöjä siitä, miten sille henkilöstösäännöissä myönnettyä harkintavaltaa olisi käytettävä (ks. em. asia Ferreira de Freitas v. komissio, tuomion 61 kohta). Vaikka sisäisen ohjeen otsakkeessa ei mainitakaan liitteessä V olevan 7 artiklan viidettä kohtaa, ohjeen kolmannen kohdan neljännestä luetelmakohdasta käy selvästi ilmi, että ohjeen tarkoituksena on tämän säännöksen soveltaminen 1.1.1995 alkaen.
- 67 Kolmanneksi on todettava, että vaikka perustelukappaleessa, jonka mukaan matkapäivien myöntämiskriteereitä on tarpeen ”täsmentää”, ei kaikkialta osin ilmaistaakaan sisäisen ohjeen tarkoitusta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole havainnut mainituissa sisäisessä ohjeessa mitään sellaisia ristiriitaisia tai epäselviä piirteitä, jotka saattaisivat sen pätevyuden kyseenalaiseksi.
- 68 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa sisäisen ohjeen perusteista, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa, täyttävätkö toimenpiteen perustelut EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan tai henkilöstösääntöjen 25 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon toimenpiteen sanamuodon

lisäksi myös sen asiayhteys ja kaikki aihetta koskevat oikeussäännöt (asia 185/83, Rijksuniversiteit te Groningen, tuomio 25.10.1984, Kok. 1984, s. 3623, 38 kohta; asia C-285/94, Italia v. komissio, tuomio 25.6.1997, Kok. 1997, s. I-3519, 48 kohta ja asia T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1399, 230 kohta).

69 Sisäisen ohjeen asiayhteys huomioon ottaen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoo, että sisäisen ohjeen kolmannen kohdan neljäs luetelmakohta on riittävästi perusteltu. Sisäisen ohjeen tekstistä kokonaisuutena ja erityisesti ohjeen kolmannesta kohdasta (ks. edellä 8 kohta) käy nimittäin ilmi, että nimittävä viranomaiskatsoi aiheelliseksi yhdenmukaistaa aihetta koskevat henkilöstösääntöjen säännökset ja vahvistaa, jollei poikkeamiseen tästä kohtelusta ole asianmukaisia syitä, liitteessä V olevan 7 artiklan viidennessä kohdassa tarkoitettujen virkamiesten osalta matkapäivien lukumääräksi kaksi, koska he tavallisesti tekevät kyseisen matkan lentäen. Tällainen perustelu riittää antamaan tarvittavat tiedot siihen, että kantaja voi selvittää, oliko sisäinen ohje aiheellinen, ja että tuomioistuin voi tarkistaa, oliko sisäinen ohje lainmukainen.

70 Näin ollen neljäs kanneperuste on selvästi täysin perusteeton.

71 Kaiken edellä esitetyn perusteella on katsottava, että kanne on työjärjestyksen 111 artiklan mukaisesti hylättävä selvästi täysin perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

72 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 88 artiklan mukaan kuitenkin yhteisöjen ja niiden henkilöstön välisissä riita-asioissa toimielinten on vastattava omista kustannuksistaan. Koska kantaja on hävinnyt asian, kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

- 1) Kanne hylätään.

- 2) Kumpikin osapuoli velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluis-
taan.

Annettiin Luxemburgissa 10 päivänä joulukuuta 1997.

H. Jung

kirjaaja

A. Kalogeropoulos

toisen jaoston puheenjohtaja