

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

25 päivänä lokakuuta 2005*

Asiassa T-298/02,

Anna Herrero Romeu, Euroopan yhteisöjen komission virkamies, kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajinaan asianajajat J. García-Gallardo Gil-Fournier, J. Guillem Carrau, D. Domínguez Pérez ja A. Sayagués Torres,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. Currall, jota avustavat asianajajat J. Rivas-Andrés ja J. Gutiérrez Gisbert, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

jossa vaaditaan kumottavaksi 10.6.2002 tehty komission päätös, jolla kantajalta evättiin Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa säädetty ulkomaankorvaus sekä siihen liittyvät korvaukset,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEENTUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. D. Cooke sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja V. Trstenjak,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.2. ja 17.2.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 1 Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt), sellaisina kuin niitä on sovellettava käsiteltävänä olevassa asiassa, 69 artiklassa säädetään, että ulkomaankorvaus on 16 prosenttia peruspalkan sekä virkamiehelle mahdollisesti maksettavan kotitalouslisän ja huollettavana olevasta lapsesta maksettavan lisän kokonaismäärästä.

2 Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ulkomaankorvaus, joka on 16 prosenttia virkamiehelle maksettavan peruspalkan, kotitalouslisän ja huollettavana olevasta lapsesta maksettavan lisän kokonaismäärästä, myönnetään

a) virkamiehelle,

— joka ei ole eikä ole koskaan ollut sen valtion kansalainen, jonka alueella hänen asemapaikkansa sijaitsee

ja

— joka ei ole kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden jakson aikana asunut vakituisesti tai harjoittanut pääasiallista ansiotoimintaansa kyseisen valtion Euroopan-puoleisella alueella. Tätä säännöstä sovellettaessa ei oteta huomioon olosuhteita, jotka aiheutuvat toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle suoritetuista palveluksista

— —”

Kanteen perustana olevat tosiseikat

- 3 Kantaja, joka on Espanjan kansalainen, työskenteli vuoden 1993 tammikuun ja vuoden 2001 marraskuun välisenä aikana Patronat Català Pro European (jäljempänä Patronat) edustustossa Brysselissä Patronatin kanssa 15.1.1993 allekirjoitetun sopimuksen mukaisesti; kyseisen yksikön tehtävänä on hoitaa Katalonian itsehallintoalueen (Comunidad Autónoma de Cataluña) hallinnon etuja suhteessa yhteisöjen Brysselissä sijaitseviin toimielimiin.
- 4 Kantaja aloitti komission virkamiehenä tehtävänsä 16.11.2001. Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa mainittu viiden vuoden jakso, joka on ulkomaankorvauksen myöntämisessä huomioon otettava viitejakso, alkoi käsiteltävänä olevassa asiassa 16.5.1996 ja päättyi 15.5.2001.
- 5 Komission henkilöstön ja hallinnon pääosaston yksiköiden kanssa 19.11.2001 pidetyssä tapaamisessa määritettiin kantajan oikeudet ja täytettiin tehtävien aloittamiseen liittyvä henkilötietolomake. Tässä tapaamisessa kantajalle ilmoitettiin suullisesti, ettei hänelle voitu toistaiseksi myöntää ulkomaankorvausta. Tuolloin täytettyyn henkilötietolomakkeeseen tehtiin myös merkintä kyseisen korvauksen epäämisestä.
- 6 Kantaja lähetti 18.1.2002 henkilöstön ja hallinnon pääosaston alaisen henkilökoh- taisten oikeuksien hallinnoinnista vastaavan yksikön päällikölle pyynnön toimittaa hänelle voimassa olleet säännökset sellaisille uusille virkamiehille maksettavista korvauksista, jotka olivat aikaisemmin työskennelleet Brysselissä sijaitseville alueiden edustustoille. Koska komissio ei vastannut kyseiseen pyyntöön, kantaja toisti pyyntönsä 14.2.2002 lähettämällään kirjeellä.

- 7 Kantaja teki 14.2.2002 henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan nojalla valituksen 19.11.2001 tehdystä päätöksestä.
- 8 Nimittävä viranomainen hylkäsi kantajan valituksen 10.6.2002 tekemällään päätöksellä. Tästä päätöksestä ilmenee, että ulkomaankorvaus ja siihen liittyvät korvaukset evättiin kantajalta henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla siitä syystä, että hän oli asunut ja työskennellyt Brysselissä kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden jakson aikana. Nimittävä viranomainen katsoi erityisesti, että hänen työskentelyään Patronatin palveluksessa ei voitu rinnastaa kyseisen 4 artiklan mukaisessa poikkeuksessa tarkoitettuihin ”[toiselle valtiolle suoritettuihin palveluksiin]” ja että työskentely voitiin siis ottaa huomioon.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 9 Kantaja nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 1.10.2002 toimittamalaan kannekirjelmällä nyt käsiteltävänä olevan kanteen.
- 10 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim (ensimmäinen jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn. Prosessinjohtotoimena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi asianosaisia ja Espanjan kuningaskuntaa esittämään tietyt asiakirjat ja vastaamaan kirjallisiin kysymyksiin. Asianosaiset ja Espanjan kuningaskunta noudattivat tätä pyyntöä asetetussa määräajassa.

11 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 16.2. ja 17.2.2005 pidetyssä istunnossa.

12 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa 10.6.2002 tehdyn päätöksen, jolla häneltä evättiin ulkomaankorvaus ja siihen liittyvät korvaukset

— velvoittaa komission korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien hallinnollisesta menettelystä aiheutuneet kulut.

13 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Oikeudellinen arviointi

Oikeudenkäynnin kohde

14 Vaikka kantaja vaatiikin kumottavaksi 10.6.2002 tehdyn komission päätöksen, jolla hylättiin henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan nojalla 14.2.2002 tehty valitus

19.11.2001 tehdystä päätöksestä, nyt käsiteltävänä olevan kanteen vaikutuksena on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan saattaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi kantajalle vastainen toimenpide, josta on valitettu (asia T-156/95, Echauz Brigaldi ym. v. komissio, tuomio 9.7.1997, Kok. H. 1997, s. I-A-171 ja II-509, 23 kohta ja asia T-300/97 Latino v. komissio, tuomio 15.12.1999, Kok. H. 1999, s. II-1263, 30 kohta). Tästä seuraa, että käsiteltävänä olevalla kanteella vaaditaan kumottavaksi myös 19.11.2001 tehty komission päätös, jolla kantajalta evättiin ulkomaankorvaus ja siihen liittyvät korvaukset.

A *Ulkomaankorvaus*

- 15 Kantaja esittää kanteensa tueksi neljä kanneperustetta. Ensimmäisessä kanneperusteessaan hän vetoaa henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan rikkomiseen. Toisena kanneperusteena on tosiseikkojen virheellinen arviointi. Kolmannen kanneperusteen mukaan perusteluvollisuutta on laiminlyöty. Neljäs kanneperuste koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkamista.

1. Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdtaa on rikottu

Asianosaisten lausumat

- 16 Kantaja katsoo, että hänellä on oikeus ulkomaankorvaukseen ja että komissio tulkitse virheellisesti henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan

a alakohdassa säädettyä poikkeusta. Hänen työskentelyään Patronatin palveluksessa Brysselissä on pidettävä ”toiselle valtiolle”, tässä tapauksessa Espanjan valtiolle, ”[suoritettuina palveluksina]”, ja tämä työjakso on näin ollen jätettävä viitejakson määrittämisessä huomiotta henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa säädetyn poikkeuksen mukaisesti.

- 17 Kantaja väittää ensinnäkin, että yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään vahvistanut sellaisen yhteisön oikeuteen perustuvan valtion käsitteen, joka vastaa osittain valtion käsitettä sellaisena kuin se sisältyy kunkin jäsenvaltion kansalliseen oikeusjärjestykseen. Kantajan mukaan yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen katsonut, että valtion käsitteen piiriin kuuluvia julkisen vallan käyttäjiä ovat sekä valtion keskushallinto että lainkäyttövaltaa ja lainsäädäntävaltaa käyttävät viranomaiset, hajautetut hallintoyksiköt ja jopa sellaiset tietyt elimet, joiden katsotaan kuuluvan valtionhallintoon (asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986, Kok. 1986, s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 477 ja asia 199/85, komissio v. Italia, tuomio 10.3.1987, Kok. 1987, s. 1039). Kantajan mukaan yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, että valtio täyttää sekä perinteisiä suvereniteettiä tai julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä että talouselämään puuttumiseen liittyviä tehtäviä, jotka ovat sekä viranomaisten että julkis- tai yksityisoikeudellisten elinten hoidettavina (asia 149/79, komissio v. Belgia, tuomio 17.12.1980, Kok. 1980, s. 3881, Kok. Ep. V, s. 433 ja asia 290/83, komissio v. Ranska, tuomio 30.1.1985, Kok. 1985, s. 439, Kok. Ep. VIII, s. 39).

- 18 Toiseksi kantaja esittää näkemyksiä Espanjan oikeusjärjestykseen sisältyvästä valtion käsitteestä. Hän palauttaa näin ollen mieleen, että Espanjan perustuslaissa säädetään täysin hajautetusta oikeusjärjestyksestä, jonka mukaan Espanjan valtio koostuu itsehallintoalueista (Estado de las Autonomías) ja jolle on ominaista toimivallan jako valtion keskushallinnon ja itsehallintoalueiden välillä. Tribunal Constitucional (Espanjan perustuslakituomioistuin) on kantajan mukaan katsonut yhteisön oikeutta koskevista toimivaltuuksista, että Euroopan unioni ei ole kansainvälinen alue ja että yhteisön oikeusjärjestykseen liittyvät kysymykset on rinnastettava sisäistä oikeusjärjestystä koskeviin kysymyksiin. Kantajan mukaan Tribunal Constitucional totesi erityisesti 26.5.1994 antamassaan tuomiossa nro 165/1994, että toisin kuin kansainväliset suhteet, joita koskeva yksinomainen toimivalta kuuluu keskushallinnolle, ”Euroopan yhteisöjen toiminta koskee itsehallintoalueita suoraan”. Näin ollen

kantaja väittää, että toimivallan jaon takia itsehallintoalueiden on seurattava yhteisön toimielinten lainsäädäntötoiminnan kehitystä, koska ne usein ovat niitä viranomaisia, joiden tehtävänä on panna yhteisön lainsäädäntö täytäntöön ja joihin tämän lainsäädännön välittömät oikeusvaikutukset lisäksi kohdistuvat, minkä vuoksi on perusteltua, että itsehallintoalueilla on edustustot Euroopan unionissa.

- 19 Kantaja selostaa lisäksi niitä eri välineitä, jotka on luotu helpottamaan Euroopan yhteisöjä koskevien asioiden hoitoa Espanjan keskushallinnossa ja itsehallintoalueilla; esimerkiksi vuonna 1992 perustettiin ”Conferencia para los asuntos relativos a las Comunidades Europeas (CARCE)” (Euroopan yhteisöjä koskevia asioita käsittelevä konferenssi), jonka tavoitteena on lisätä keskushallinnon ja itsehallintoalueiden välistä yhteistyötä Euroopan yhteisöjä koskevissa asioissa. Kantaja väittää, että tässä konferenssissa tehtyjen sopimusten mukaisesti itsehallintoalueet ovat vuodesta 1998 osallistuneet Euroopan komission johtamien neuvoo-antavien komiteoiden kokouksiin, ja lisäksi itsehallintoalueiden henkilökunta ja Espanjan kuningaskunnan pysyvän edustuston henkilökunta pitävät teknisiä aloja koskevia kokouksia seuratakseen Euroopan unionin neuvoston töitä ja Euroopan yhteisöjen lainsäädäntöaloitteita. Itsehallintoalueiden edustustojen henkilökunta kuuluu kantajan mukaan lisäksi samaan sairausvakuutusjärjestelmään (mahdollisuus käyttää Espanjan sosiaaliturvapalveluja lomakkeiden E 111 ja E 106 avulla) ja samaan verojärjestelmään (Espanjan kuningaskunnan ja Belgian kuningaskunnan välillä kaksinkertaisen tuloverotuksen välttämiseksi vuonna 1970 tehdyn sopimuksen 19 artikla; jäljempänä kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehty sopimus) kuin Espanjan kuningaskunnan pysyvän edustuston diplomaattinen henkilökunta.

- 20 Kantaja väittää kolmanneksi Katalonian itsehallintoalueen osalta, että Patronat on julkisoikeudellinen elin, jonka Katalonian hallitus perusti vuonna 1982 Espanjan kuningaskunnan liittyessä Euroopan yhteisöihin ja joka on siitä lähtien seurannut yhteisön lainsäädännön kehittämistä ja osallistunut siihen puolustamalla kyseisen itsehallintoalueen etuja sekä välittämällä eteenpäin sen huolia ja odotuksia. Kantajan

mukaan Patronat on siis erottamaton osa Katalonian itsehallintoalueen, ja siis Espanjan valtion, hallintoa, minkä johdosta kantajan Patronatille suorittamat palvelukset ovat luonteeltaan Espanjan valtiolle suoritettuja palveluksia.

- 21 Kantaja lisää, että vaikka onkin selvää, että valtion käsitettä on tulkittava itsenäisesti, jäsenvaltioiden kansallisiin oikeusjärjestyksiin perustuva käsite ei vääristä henkilösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa säädettyä poikkeusta, sillä komissio itsekin myönsi kantajan tehtävien aloittamiseen liittyneessä tapaamisessa, että kun kyse on liittovaltioista, alueellisten hallintoyksiköiden henkilökunnan suorittamat palvelukset kuuluvat kyseisen poikkeuksen soveltamisalaan. Kantaja väittää lisäksi, että tällaisesta itsenäisestä käsitteestä ei seuraa, että jokainen kunnallinen hallintoyksikkö suorittaisi palveluksia valtiolle, sillä toisin kuin näiden yksiköiden toimivaltuudet, itsehallintoalueiden toimivaltuudet eivät ole valtion myöntämiä, vaan ne ovat näiden alueiden omia, Espanjan perustuslaissa säädettyjä toimivaltuuksia. Kantaja täsmentää lopuksi, ettei hän pyri rinnastamaan omaa asemaansa diplomaattikunnan asemaan vaan pysyvän edustuston sellaisen henkilökunnan asemaan, joka ei kuulu diplomaattikuntaan. Jos diplomaattinen koskemattomuus olisi ratkaisevaa, kantajan mukaan ei olisi mitään syytä soveltaa edellä mainittua poikkeusta tällaisen edustuston koko henkilökuntaan, kuten komissio kantajan mukaan tekee.
- 22 Komissio katsoo, että vaikka Espanjan itsehallintoalueilla tosiaan onkin sellaisia omia toimivaltuuksia, jotka valtion keskushallinto on niille siirtänyt suoraan Espanjan perustuslain nojalla, tämä ei tarkoita sitä, että itsehallintoalueet olisivat valtioita, eikä sitä, että Patronatin palveluksessa tehtyä työtä pidettäisiin henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan mukaisessa poikkeuksessa tarkoitettuina valtiolle suoritettuina palveluksina.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 23 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ulkomaankorvauksen tarkoituksena on hyvittää ne erityiset kustannukset ja haitat, jotka aiheutuvat tehtävien pysyvistä

hoitamisesta sellaisessa maassa, johon virkamies ei ole ennen palvelukseen tuloaan luonut kestäviä siteitä (asia T-4/92, Vardakas v. komissio, tuomio 30.3.1993, Kok. 1993, s. II-357, 39 kohta; asia T-72/94, Diamantaras v. komissio, tuomio 14.12.1995, Kok. H. 1995, s. I-A-285 ja II-865, 48 kohta ja asia T-28/98, J v. komissio, tuomio 28.9.1999, Kok. H. 1999, s. I-A-185 ja II-973, 32 kohta). Jotta tällaiset kestävät siteet voisivat syntyä ja aiheuttaa siten sen, että virkamies menettää oikeuden saada ulkomaankorvausta, lainsäätäjää edellyttää, että virkamiehen tavanomainen asuinpaikka on ollut tai että hän on harjoittanut pääasiallista ammattitoimintaansa viiden vuoden ajan asemapaikkansa maassa (em. asia Diamantaras v. komissio, tuomion 48 kohta).

24 On myös syytä palauttaa mieleen, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa säädetään poikkeuksesta sellaisten henkilöiden hyväksi, jotka ovat kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden viitejakson aikana suorittaneet palveluksia toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle. Tämän poikkeuksen tarkoituksena on se, että tällaisessa tilanteessa näiden henkilöiden ei voida katsoa luoneen kestäviä siteitä asemapaikkansa maahan, koska heidän työskentelynsä tässä maassa on ollut tilapäistä (asia 1322/79, Vutera v. komissio, tuomio 15.1.1981, Kok. 1981, s. 127, 8 kohta ja asia 246/83, De Angelis v. komissio, tuomio 2.5.1985, Kok. 1985, s. 1253, 13 kohta).

25 Kantaja aloitti tehtävänsä komissiossa 16.11.2001, ja näin ollen henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan soveltamisessa huomioon otettavana viitejaksona on 16.5.1996 ja 15.5.2001 välinen aika. Asianosaisten välillä on riidatonta, että tämän viitejakson aikana kantaja harjoitti pääasiallista ammattitoimintaansa Patronatin edustustossa Brysselissä.

26 Käsiteltävänä olevassa asiassa on selvitetävä, onko kantajan työskentelyä Patronatin Brysselissä sijaitsevalle edustustolle pidettävä, kuten kantaja väittää, henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuina valtiolle suoritettuina palveluksina.

- 27 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen että yhdenvertaisuusperiaatteen vaatimuksista seuraa, että sellaiselle yhteisön oikeuden säännökselle tai määräykselle, joka ei sisällä mitään nimenomaisista viittausta jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiin kyseisen säännöksen tai määräyksen merkityksen ja ulottuvuuden selvittämiseksi, on yleensä annettava koko yhteisössä sellainen itsenäinen ja yhdenmukainen tulkinta, jossa on otettava huomioon kyseisen säännöksen tai määräyksen asiayhteys sekä kyseessä olevan lainsäädännön tavoite. Nimenomaisen viittauksen puuttuessa yhteisön oikeuden soveltaminen voi kuitenkin tarvittaessa edellyttää jäsenvaltioiden oikeuden soveltamista silloin, kun yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi saada yhteisön oikeudesta tai yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista selville sellaisia seikkoja, joiden perusteella ne voisivat täsmentää yhteisön oikeuden sisällön ja ulottuvuuden itsenäisellä tulkinnalla (ks. asia 327/82, Ekro, tuomio 18.1.1984, Kok. 1984, s. 107, 11 kohta; asia T-43/90, Díaz García v. parlamentti, tuomio 18.12.1992, Kok. 1992, s. II-2619, 36 kohta ja asia T-264/97, D v. neuvosto, tuomio 28.1.1999, Kok. H. 1999, s. I-A-1 ja II-1, 26 ja 27 kohta; yhteisöjen tuomioistuin pysytti tämän viimeksi mainitun tuomion voimassa yhdistetyissä asioissa C-122/99 P ja C-125/99 P, D ja Ruotsi v. neuvosto, 31.5.2001 antamallaan tuomiolla, Kok. 2001, s. I-4319).
- 28 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa yhteisön oikeudesta ja erityisesti henkilöstösäännöistä ilmenee riittävästi seikkoja, joiden avulla voidaan täsmentää henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan ulottuvuutta ja näin ollen tulkita valtion käsitettä itsenäisesti suhteessa eri kansallisiin oikeusjärjestyksiin, kuten asianosaiset ovat itsekin kirjelmässään myöntäneet.
- 29 Ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että perustamissopimuksen yleisestä rakenteesta ilmenee selvästi, että institutionaalisten määräysten mukaisella jäsenvaltion käsitteellä tarkoitetaan ainoastaan jäsenvaltioiden keskushallintoa, eikä sitä voida laajentaa koskemaan alueiden tai itsehallintoalueiden hallintoa, riippumatta niille myönnetyn toimivallan laajuudesta. Vastakkainen näkemys loukkaisi perustamissopimuksissa määrättyä institutionaalista tasapainoa, sillä perustamissopimuksissa määritellään muun muassa ne edellytykset, joiden mukaisesti jäsenvaltiot, eli perustamissopimusten ja liittymissopimusten sopimuspuolina olevat valtiot, osallistuvat yhteisöjen toimielinten toimintaan (asia C-95/97, Région wallonne v. komissio, määräys 21.3.1997, Kok. 1997, s. I-1787, 6 kohta ja asia C-180/97, Regione Toscana v. komissio, määräys 1.10.1997, Kok. 1997, s. I-5245, 6 kohta).

- 30 Toiseksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilöstösääntöjen säännöksissä, joiden ainoana tarkoituksena on säännellä toimielinten ja virkamiesten välisiä oikeussuhteita vahvistamalla vastavuoroisia oikeuksia ja velvollisuuksia, käytetään täsmällistä terminologiaa, eikä analoginen soveltaminen laajentavasti tapauksiin, joita ei nimenomaisesti tarkoiteta, ole mahdollista (asia 48/70, Bernardi v. parlamentti, tuomio 16.3.1971, Kok. 1971, s. 175, 11 ja 12 kohta; asia 123/84, Klein v. komissio, tuomio 20.6.1985, Kok. 1985, s. 1907, 23 kohta ja asia T-74/98, Mammarella v. komissio, tuomio 19.7.1999, Kok. H. 1999, s. I-A-151 ja II-797, 38 kohta).
- 31 Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa lainsäätäjällä on päättänyt käyttää ilmaisua ”valtio”, vaikka henkilöstösääntöjen antamisen aikaan Euroopan yhteisöissä olikin jo jäsenvaltioita, jotka olivat rakenteeltaan liittovaltioita tai alueista koostuvia valtioita, kuten Saksan liittotasavalta, eikä pelkästään sellaisia valtioita, jotka olivat sisäiseltä rakenteeltaan keskitettyjä. Näin ollen on katsottava, että jos yhteisön lainsäätäjällä olisi halunnut sisällyttää kyseiseen artiklaan valtion poliittiset alayksiköt tai paikalliset julkisyhteisöt, se olisi ilmaissut tahtonsa nimenomaisesti. Voidaan katsoa, että henkilöstösääntöjen laatijoiden tarkoituksena ei ollut sisällyttää valtion poliittisia alayksiköitä, kuten alueita, itsehallintoalueita tai muita paikallisia hallintoyksiköitä kyseisen artiklan sisältämään ilmaisuun ”toiselle valtiolle — — suoritetuista palveluksista”.
- 32 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan mukaisella ”valtion” käsitteellä tarkoitetaan ainoastaan valtiota oikeushenkilönä ja kansainvälisen oikeuden ainoana oikeussubjektina sekä sen hallintoelimiä. Kantajan ehdottaman kaltaisesta tulkinnasta voisi seurata, kuten komissio katsoo, että valtioina pidetään kaikkia sellaisia julkisyhteisöjä, joilla on oma oikeushenkilöllisyys ja joille valtion keskushallinto on siirtänyt sisäisiä toimivaltuuksia, mukaan lukien kunnat tai mitkä tahansa sellaiset yksiköt, joille hallinto on delegoinut tehtäviä.
- 33 Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevaan 4 artiklaan sisältyvää ilmausta ”toiselle valtiolle — — suoritetuista palveluksista” on näin ollen syytä tulkita siten, että sillä ei viitata valtioiden poliittisten alayksiköiden hallinnolle suoritettuihin palveluksiin.

- 34 Edellä esitetystä seuraa, että palveluksia, joita kantaja suoritti Patronatin Brysselissä sijaitsevalle edustustolle, ei voida pitää henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa tarkoitettuina valtiolle suoritettuina palveluksina.
- 35 Tätä arviointia ei voi kyseenalaistaa se kantajan esittämä väite, jonka mukaan yhteisön oikeudessa olisi sellainen itsenäinen valtion käsite, joka kattaa hajautetut hallintoyksiköt. Vaikka onkin selvää, että kantajan mainitseman jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevan oikeuskäytännön mukaisesti on katsottava, että niinä valtion viranomaisina, joiden on varmistettava yhteisön oikeussääntöjen noudattaminen, ovat niin valtion keskushallinnon viranomaiset ja osavaltion viranomaiset kuin kyseisen valtion alueellisten tai hajautettujen hallintoyksiköidenkin viranomaiset niiden omien toimivaltuuksien mukaisesti, on muistutettava myös siitä, että kanne, jonka ratkaistessaan yhteisöjen tuomioistuin voi todeta jäsenvaltion jättäneen noudattamatta jotakin sille kuuluvaa velvollisuutta, kohdistuu ainoastaan kyseisen jäsenvaltion keskushallintoon, vaikka jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättäminen johtuisikin osavaltion, alueen tai itsehallintoalueen viranomaisten toimista tai laiminlyönneistä (em. asia Région wallonne v. komissio, määräyksen 7 kohta ja em. asia Regione Toscana v. komissio, määräyksen 7 kohta). Tähän oikeuskäytäntöön ei siis voida pätevästi vedota sellaisen näkemyksen tueksi, jonka mukaan valtion käsitettä on tulkittava laajasti, kuten kantaja katsoo.
- 36 Samoin on hylättävä ne kantajan esittämät perustelut, jotka koskevat itsehallintoalueiden omia toimivaltuuksia Espanjan oikeusjärjestyksessä ja Espanjan Tribunal Constitucionalin antamaa tuomiota. On totta, että itsehallintoalueille on myönnetty omia toimivaltuuksia Espanjan perustuslain nojalla ja että edellä mainitussa Tribunal Constitucionalin 26.5.1994 antamassa tuomiossa selostetaan, että näiden toimivaltuuksien mukaisesti itsehallintoalueiden intressissä on seurata yhteisön toimielinten toimintaa ja hankkia siitä tietoa ja että niillä voi tätä varten olla edustustoja Brysselissä. On kuitenkin todettava, että Tribunal Constitucionalin antamassa tuomiossa ratkaistaan Espanjan sisäistä oikeusjärjestystä koskeva ongelma Espanjan perustuslain nojalla ja että tämän osalta kyseisessä tuomiossa muistutetaan selvästi siitä, että perustamissopimusten mukaan ainoastaan jäsenvaltiot osallistuvat yhteisön toimintaan ja että tämän takia valtion sisäisillä hallintoyksiköillä, kuten

itsehallintoalueilla, ja yhteisön toimielimillä ei voi olla sellaisia suhteita, jotka voisivat jollakin tavalla synnyttää Espanjan valtion vastuun. Sitä paitsi tällaiset suhteet ovat Tribunal Constitucionalin mukaan mahdottomia jo Euroopan unionin rakenteen takia. Joka tapauksessa on todettava, että yhteisön oikeuden tulkinta kuuluu viime kädessä yhteisöjen tuomioistuimille EY 220 artiklan nojalla.

- 37 Lisäksi on huomattava, että Espanjan itsehallintoalueiden Brysselissä sijaitsevilla edustustoilla on tehtävänään hoitaa edustamansa hallinnon etuja ja että nämä edut eivät välttämättä vastaa muiden itsehallintoalueiden etuja tai niitä etuja, joita Espanjan kuningaskunnalla on valtiona.
- 38 Kantaja ei voi vedota myöskään siihen, että hän kuului samaan sairausvakuutusjärjestelmään ja samaan verojärjestelmään kuin henkilökunta, joka työskentelee Espanjan kuningaskunnan pysyvässä edustustossa Brysselissä.
- 39 Yhtäältä on palautettava mieleen, että kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi muutamia vuosia henkilöstösääntöjen antamisen jälkeen tehdyn sopimuksen 19 artiklan 1 kappaleen mukaan ”palkat, mukaan lukien eläkkeet, jotka sopimusvaltio tai jokin sen poliittinen alayksikkö tai paikallinen julkisyhteisö — — maksaa luonnolliselle henkilölle palveluksista, jotka on suoritettu tälle valtiolle tai tällaiselle poliittiselle alayksikölle tai paikalliselle julkisyhteisölle, ovat verollisia ainoastaan kyseisessä valtiossa”. Tässä sopimuksessa siis erotetaan toisistaan palvelukset, jotka suoritetaan yhtäältä valtiolle ja toisaalta valtion poliittiselle alayksikölle, kun tällaista eroa ei tehdä henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa.
- 40 Toisaalta on todettava sairausvakuutusjärjestelmästä, että lomakkeet E 106 ja E 111 ovat ainoastaan todisteina henkilön oikeudesta saada terveydenhoitopalveluja muussa maassa kuin siinä, jossa hän on tavallisesti vakuutettuna tai on ollut

aikaisemmin vakuutettuna. Lomakkeesta E 106 on lisäksi pantava merkille, että se myönnetään paitsi Espanjan kuningaskunnan pysyvässä edustustossa Euroopan unionissa työskenteleville diplomaateille ja tämän edustuston muille jäsenille myös monille muille Espanjan alueen ulkopuolella työskenteleville henkilöryhmille.

41 Lopuksi on huomautettava siitä kantajan väitteestä, joka koskee itsehallintoalueiden edustajien osallistumista komission neuvoa-antaviin komiteoihin, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toiseen luetelmakohtaan sisältyvää poikkeusta ei voida rajoittaa koskemaan vain niitä henkilöitä, jotka ovat kuuluneet toisen valtion tai kansainvälisen organisaation henkilöstöön, koska siinä tarkoitetaan kaikkia ”tilanteista, joissa on kyse toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle suoritetuista palveluksista” (em. asia *Diamantaras v. komissio*, tuomion 52 kohta ja asia *T-60/00, Liaskou v. neuvosto*, tuomio 3.5.2001, Kok. H. 2001, s. I-A-107 ja II-489, 49 kohta). Kyseisessä 4 artiklassa säädetyn poikkeuksen myöntäminen edellyttää kuitenkin, että asianomaisella henkilöllä on ollut välittömiä oikeudellisia siteitä kyseessä olevaan valtioon tai kansainväliseen organisaatioon, mikä on sen itsemääräämisoikeuden mukaista, joka valtioilla ja organisaatioilla on yksiköidensä sisäisessä järjestämisessä ja jonka perusteella ne voivat pyytää niiden organisaation kuulumattomilta kolmansilta henkilöiltä ehdotuksia palveluksista tiettyjen tarkkaan määriteltyjen töiden tekemiseksi (asia *T-43/93, Lo Giudice v. parlamentti*, tuomio 22.3.1995, Kok. H. 1995, s. I-A-57 ja II-189, 36 kohta ja asia *T-127/00, Nevin v. komissio*, tuomio 11.9.2002, Kok. H. 2002, s. I-A-149 ja II-781, 51 kohta).

42 Tämän osalta on riittävää todeta kantajan myöntäneen istunnossa nimenomaisesti, ettei hän koskaan kuulunut siihen Espanjan valtuuskuntaan, joka osallistui häneen sovellettavan viitejakson aikana pidettyihin neuvoston ja komission elinten kokouksiin. Kantaja ei myöskään ole vedonnut siihen, että hänellä olisi ollut Espanjan valtion keskushallintoon sellaisia välittömiä oikeudellisia siteitä, joiden perusteella hänen voitaisiin katsoa suorittaneen kyseisenä viitejaksona palveluksia Espanjan valtiolle.

43 Näin ollen ei voida katsoa, että kantaja olisi suorittanut palveluksia valtiolle henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

44 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

2. Toinen kanneperuste, jonka mukaan tosiseikkoja on arvioitu virheellisesti

Asianosaisten lausumat

45 Kantajan mukaan komissio on arvioinut tosiseikkoja virheellisesti, sillä hänen tavanomainen asuinpaikkansa ja intressinsä sijaitsivat koko henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan mukaisen viitejakson ajan Espanjassa eivätkä Belgiassa. Kantaja väittää, että Patronatin palveluksessa työskennellessään hän asui Brysselissä vain väliaikaisesti ja toissijaisesti ja että hänellä siis on oikeus henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan mukaiseen ulkomaankorvaukseen. Tämän väitteen tueksi kantaja vetoaa seuraaviin seikkoihin, jotka hänen mukaansa osoittavat hänen intressinsä ja tavanomaisen asuinpaikkansa sijainneen aina Barcelonassa (Espanja):

- hänen pääasiallinen asuinpaikkansa oli Barcelonassa, jossa hänen perheensä asui, ja Barcelona oli merkitty hänen kotipaikakseen Barcelonan kunnallishallinnossa, jossa hänet oli kirjattu vaaliluetteloihin ja jossa hän käytti ääni-oikeuttaan ja uusi henkilötodistuksensa
- hänellä oli Espanjan oikeuden mukainen työsopimus, joka allekirjoitettiin Barcelonassa ja johon sovellettiin Espanjan vero- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä
- hän maksoi veronsa Espanjassa, jossa hän antoi vuosittaisen veroilmoituksensa espanjalaisena palkkatyöntekijänä kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen 19 artiklan nojalla

- hänellä oli sairausvakuutus, johon sovellettiin Espanjan oikeutta ensin lomakkeen E 111 perusteella ja sitten lomakkeen E 106 perusteella, koska hänet lähetettiin työhön Brysseliin

- hänellä oli pankkitili ja henkivakuutus Barcelonassa

- hän oli ottanut Barcelonassa hypoteekkilainan hankkiakseen omistukseensa tässä kaupungissa sijaitsevan asunnon.

46 Kantaja lisää, että hän säilytti Espanjaan merkittävämmät siteet kuin tavallisesti säilytetään vanhempien asuinmaahan, koska hän suoritti akateemiset perus- ja jatko-opintonsa Barcelonassa ja koska hän myös työskenteli tässä kaupungissa ennen kuin Patronat siirsi hänet työhön Brysselin edustustoonsa. Lisäksi kantaja väittää, että se, että hän sai Patronatin kanssa tekemänsä sopimuksen mukaisesti ”maastamuutto-korvausta”, ei mitenkään merkitse sitä, että hän olisi asunut Brysselissä, koska tämän summan nimenomaisena tarkoituksena oli maksaa kantajalle korvausta hänen tilapäisestä oleskelustaan Brysselissä, ja korvaus oli hänen mukaansa perusteltu, koska hänellä ei ollut kestäviä siteitä Belgiaan.

47 Komission mukaan kanneperuste on hylättävä perusteettomana, sillä kantaja on asunut ja harjoittanut pääasiallista ansiotoimintaansa tavanomaisesti Brysselissä vuodesta 1993 lähtien ja koko henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan mukaisen viitejakson ajan, eivätkä kantajan esittämät seikat ole omiaan osoittamaan päinvastaista.

48 Komission mukaan kantajan esittämät seikat ovat pelkästään sellaisia tavanomaisia siteitä, joita jokaisella henkilöllä on kotimaahansa, eikä niiden perusteella voida

katsoa, että kantajan intressit olisivat sijainneet pysyvästi Espanjassa. Komissio katsoo lisäksi, että tuloveron maksaminen Espanjassa johtui yksinkertaisesti kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen 19 artiklan soveltamisesta ja että mahdollisuus käyttää terveydenhoitopalveluja Belgiassa lomakkeiden E 111 ja E 106 perusteella on nimenomaan osoituksena siitä, että kantaja asui Belgiassa. Lisäksi komissio väittää, että kantaja itsekin totesi kannekirjelmässään, että hänen työsopimuksessaan määrättiin sellaisen ulkomaankorvauksen myöntämisestä, joka liittyi hänen asemaansa Brysseliin lähetettynä työntekijänä. Jos kyse olisi ollut pelkästä tilapäisestä oleskelusta eikä tosiasiallisesta asuinpaikasta, tällaisen korvauksen maksamisessa ei olisi ollut järkeä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 49 Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan ulkomaankorvaus myönnetään virkamiehelle, joka ei ole eikä ole koskaan ollut sen valtion kansalainen, jonka alueella hänen asemapaikkansa sijaitsee ja joka ei ole kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden jakson aikana asunut vakituisesti tai harjoittanut pääasiallista ansiotoimintaansa kyseisen valtion alueella.
- 50 Tällaisten tilanteiden selvittämiseksi oikeuskäytännössä on katsottu, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevaa 4 artiklaa on tulkittava siten, että tämän artiklan mukaan ulkomaankorvauksen myöntämisen ratkaisevana perusteena on virkamiehen tavanomainen asuinpaikka ennen kuin hän aloittaa tehtävänsä. Lisäksi on todettava, että kotimaasta pois muuttaminen riippuu myös virkamiehen henkilökohtaisesta tilanteesta, nimittäin siitä, miten hyvin hän on sopeutunut uuteen elinympäristöönsä, mikä voidaan selvittää esimerkiksi hänen tavanomaisen asuinpaikkansa tai pääasiallisen ansiotoiminnan aikaisemman harjoittamisen avulla (em. asia *De Angelis v. komissio*, tuomion 13 kohta ja asia *T-18/91, Costacurta Gelabert v. komissio*, tuomio 8.4.1992, Kok. 1992, s. II-1655, 42 kohta; ks. myös vastaavasti asia 188/83, *Witte v. parlamentti*, tuomio 9.10.1984, Kok. 1984, s. 3465, 8 kohta).

- 51 Tavanomaisena asuinpaikkana on se paikka, johon kyseessä oleva henkilö on keskittänyt ja halunnut vakiinnuttaa elinpiirinsä pysyvästi tai tavanomaisesti. Tavanomaisen asuinpaikan selvittämiseksi on otettava huomioon kaikki tätä koskevat tosiseikat ja erityisesti kyseessä olevan henkilön tosiasiallinen asuinpaikka (asia C-452/93 P, Magdalena Fernández v. komissio, tuomio 15.9.1994, Kok. 1994, s. I-4295, 22 kohta; asia T-63/91, Benzler v. komissio, tuomio 10.7.1992, Kok. 1992, s. II-2095, 17 kohta ja asia T-90/92, Magdalena Fernández v. komissio, tuomio 28.9.1993, Kok. 1993, s. II-971, 27 kohta).
- 52 On palautettava mieleen, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisessa huomioon otettavana viitejaksona on 16.5.1996 ja 15.5.2001 välinen aika, koska kantaja aloitti tehtävänsä kuusi kuukautta tämän viimeksi mainitun päivämäärän jälkeen eli 16.11.2001.
- 53 Asiakirja-aineistosta ilmenee selvästi, että kantaja asui ja harjoitti pääasiallista ansiotoimintaansa tavanomaisesti Brysselissä 15.1.1993 alkaen vuoden 2001 marraskuuhun asti.
- 54 Kantaja totesi näin ollen valituksessaan ja 18.1.2002 lähettämässään pyynnössä työskennelleensä 15.11.2001 asti kahdeksan vuoden ajan Katalonian hallinnon Brysselissä sijaitsevassa edustustossa Euroopan unionissa.
- 55 Kantaja ja Patronat tekivät 15.1.1993 työsopimuksen, jota sovellettiin kantajan palvelusten suorittamiseen Patronatille siihen asti, kun kantaja aloitti tehtävänsä komissiossa, eli lähes yhdeksän vuotta, ja tämän sopimuksen toisessa perustelukappaleessa todettiin, että kantaja palkattiin hallinnollisen henkilöstön jäseneksi suorittamaan palveluksia ”yksikön Brysselissä sijaitsevalle edustustolle”.

- 56 Työsopimuksen seitsemännessä kohdassa määrättiin, että kantaja sai lisäpalkkion siitä, että palvelukset ”suoritettiin Belgiassa”, ja kaksi lentolippua reitille Bryssel–Barcelona–Bryssel, koska palvelukset suoritettiin ulkomailla. Kantaja itsekin myönsi kannekirjelmässään saaneensa lisäksi ”maastamuuttokorvausta Brysselin edustustoon lähetettynä työntekijänä”. Tällaiset palkanlisät maksetaan korvaukseksi niistä vaikeuksista, joita eläminen ja työskenteleminen kotimaan ulkopuolella välttämättä aiheuttaa, ja siitä, että elinkustannukset ovat joissakin maissa korkeammat.
- 57 Työsopimuksen kahdeksannessa kohdassa todettiin, että tässä sopimuksessa määrättyä palkkaa tarkistetaan muun muassa ”Belgiassa — — virallisesti vahvistetun kuluttajahintaindeksin nousun” mukaan. Työsopimuksen kymmenennessä kohdassa kantajalle myönnettiin viisi lomapäivää lisää palvelusten suorittamisesta Belgiassa.
- 58 Edellä mainituista seikoista ilmenee, että kantajan ja Patronatin välisessä sopimuksessa määrättyjen velvoitteiden mukaisesti kantaja oli heti työsuhteen alusta alkaen tarkoitus lähettää työhön Brysseliin. Näin ollen on todettava, että viitejakson aikana kantaja asui ja harjoitti pääasiallista ansiotoimintaansa henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla Brysselissä, jonne hän oli siirtänyt intressinsä.
- 59 Seikat, joihin kantaja on vedonnut osoittaakseen intressiensä sijainneen viitejakson aikana Espanjassa, eivät myöskään ole omiaan kyseenalaistamaan edellisessä kohdassa tehtyä päätelmää.
- 60 Vaikka nimittäin myönnettäisiinkin, että tietyt kantajan esittämät seikat osoittavat kantajan säilyttäneen siteitä Espanjaan, todistus siitä, että kantajan asuinpaikka oli

Barcelonassa tai että hänen kotipaikakseen oli Barcelonan kunnallishallinnossa merkitty Barcelona, kuuluminen tämän kaupungin vaaliluetteloihin, poliittisten oikeuksien käyttäminen siellä sekä se, että hänellä oli siellä verotuksellinen kotipaikka, eivät ole seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että hänen intressinsä olisivat sijainneet edelleen pysyvästi Espanjassa (ks. vastaavasti em. asia Magdalena Fernández v. komissio, tuomio 28.9.1993, 30 kohta ja asia T-317/99, Lemaître v. komissio, tuomio 27.9.2000, Kok. H. 2000, s. I-A-191 ja II-867, 57 kohta).

- 61 Se, että kantajalla oli Espanjassa edelleen varallisuusintressejä ja varallisuutta, kuten pankkitili ja henkivakuutus sopimus, tai omistuksessaan kiinteistö Barcelonassa, eivät myöskään ole yksinään omiaan osoittamaan, että kantajan intressit olisivat sijainneet pysyvästi kyseisessä maassa (ks. vastaavasti em. asia Magdalena Fernández v. komissio, tuomion 30 kohta ja em. asia Liaskou v. neuvosto, tuomion 63 kohta). Lisäksi on huomattava asunnon hankkimisesta Barcelonassa, että kantaja ei kiistä tehneensä tätä hankintaa vuonna 1989, eli selvästi ennen kuin hänet lähetettiin työhön Brysseliin tammikuussa 1993 ja selvästi ennen kuin viitejakso alkoi toukokuussa 1996.
- 62 Lopuksi on todettava, että mahdollisuus käyttää terveydenhoitopalveluja Belgiassa lomakkeiden E 111 ja E 106 perusteella sekä palkanmaksu ja verojen maksaminen Espanjassa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen 19 artiklan mukaisesti eivät ollenkaan osoita, toisin kuin kantaja väittää, että hänen intressinsä olisivat sijainneet viitejakson aikana Espanjassa, vaan kyseiset seikat ovat nimenomaan osoituksena siitä, että kantaja oli muuttanut pitkäksi aikaa Espanjan alueen ulkopuolelle ja että hän näin ollen asui ja työskenteli tavanomaisesti toisessa maassa, tässä tapauksessa Belgiassa.
- 63 Edellä esitetystä seuraa, että komissio ei arvioinut virheellisesti tosiseikkoja, jotka koskivat kantajan henkilökohtaista tilannetta, ja että komissio päätteli oikein, ettei kantajalla ollut oikeutta ulkomaankorvaukseen.

64 Toinen kanneperuste on siis hylättävä.

3. Kolmas kanneperuste, jonka mukaan perusteluvelvollisuutta on laiminlyöty

Asianosainten lausumat

65 Kantajan mukaan 10.6.2002 tehdyn päätöksen perustelut ovat selvästi puutteelliset. Kantaja väittää, että komissio ei pyytänyt lisätietoja ja että se käytti suojanaan sellaista kirjoitustapaa, jonka perusteella ei ole mahdollista ymmärtää, miksi kantajan esittämät erityiset tosiseikat eivät riitä perusteeksi ulkomaankorvauksen myöntämiseen.

66 Komission mukaan kanneperuste on hylättävä perusteettomana, sillä 10.6.2002 tehdystä päätöksestä ilmenee selvästi, miksi kantajalta evättiin ulkomaankorvaus ja siihen liittyvät korvaukset.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

67 On palautettava mieleen, että perusteluvelvollisuuden tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle henkilölle riittävästi tietoja, jotta hän voi arvioida, onko hallintoviranomaisten tekemä päätös asianmukainen ja onko hänen aiheellista nostaa kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, ja toisaalta antaa tälle tuomioistuimelle mahdollisuus valvoa päätöksen laillisuutta. Perusteluvelvollisuu-

den laajuutta on arvioitava konkreettisten seikkojen perusteella kiinnittäen erityisesti huomiota päätöksen sisältöön, niiden perusteluiden luonteeseen, joihin on vedottu, ja päätöksen adressaatin tarpeeseen saada selvitystä asiassa (asia T-60/94, Pierrat v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 26.1.1995, Kok. H. 1995, s. I-A-23 ja II-77, 31 ja 32 kohta; asia T-10/99, Vicente Nuñez v. komissio, tuomio 9.3.2000, Kok. H. 2000, s. I-A-47 ja II-203, 41 kohta ja asia T-206/00, Hult v. komissio, tuomio 31.1.2002, Kok. H. 2002, s. I-A-19 ja II-81, 27 kohta).

- 68 Käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava, että 10.6.2002 tehdyssä kantajan valituksen hylkäävässä päätöksessä selostetaan yksiselitteisesti, ettei kantajalla ole oikeutta ulkomaankorvaukseen, koska hänen työskentelynsä 15.1.1993 ja 15.11.2001 välisenä aikana Patronatin Brysselissä sijaitsevassa edustustossa ei voi kuulua henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun sen poikkeuksen soveltamisalaan, joka koskee ”[toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia]”, ja tällaiselle arviolle esitetään syyt. Kyseisessä 10.6.2002 tehdyssä päätöksessä todetaan myös nimenomaisesti, että koska huomioon otettavaa viitejaksoa (16.5.1996–15.5.2001) ei ole mahdollista jättää huomiotta, toimivaltainen yksikkö epäsi asianmukaisesti kantajalta ulkomaankorvauksen, sillä kantaja asui ja työskenteli tämän viitejakson aikana Brysselissä. Komission 10.6.2002 tekemässään päätöksessä antamat selitykset täyttävät siis laajalti säädetyt perusteluvaatimukset.
- 69 Kantaja myönsi lisäksi valituksessaan ja kannekirjelmässään (17 kohta), että hän sai henkilöstön ja hallinnon pääosaston kanssa pidetyssä tapaamisessa, jonka tarkoituksena oli määrittää kantajan tehtävien aloittamiseen liittyvät oikeudet, tiedon siitä, että Patronatin Brysselissä sijaitsevaa edustustoa, joka on Katalonian hallinnon edustusto Euroopan unionissa, ei voitu pitää henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 4 artiklassa tarkoitettuna valtion yksikkönä.
- 70 Tämän johdosta kantaja oli täysin selvillä syistä, joiden takia nimittävä viranomainen epäsi häneltä ulkomaankorvauksen.

71 Tästä seuraa, että perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

4. Neljäs kanneperuste, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu

Asianosaisten lausumat

72 Kantajan mukaan häntä on syrjitty verrattuna muihin virkamiehiin, jotka ovat työskennelleet viitejakson aikana muiden jäsenvaltioiden alueiden, kuten Saksan osavaltioiden tai Yhdistyneen kuningaskunnan kuntaliittojen, edustustoissa Brysselissä ja joihin on sovellettu henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan mukaista poikkeusta, joka koskee ”[toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia]”.

73 Kantaja palauttaa mieleen, että yhdenvertainen kohtelu on yhteisön oikeuden yleinen periaate, jota sovelletaan henkilöstöasioissa. Kantajan mukaan tätä periaatetta loukataan, jos kahta henkilöryhmää, joiden tosiasiallisessa tai oikeudellisessa asemassa ei ole olennaisia eroja, kohdellaan eri tavalla tai jos erilaisia tilanteita kohdellaan samalla tavalla (asia T-86/97, Apostolidis v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 2.4.1998, Kok. H. 1998, s. I-A-167 ja II-521, 61 kohta ja yhdistetyt asiat T-114/98 ja T-115/98, Rodríguez Pérez ym. v. komissio, tuomio 1.6.1999, Kok. H. 1999, s. I-A-97 ja II-529, 75 kohta). Kantaja mainitsee W:n tapauksen ja väittää, että kyseinen henkilö työskenteli yli viisi vuotta erään Saksan osavaltion edustustossa Brysselissä sellaisen Saksassa tehdyn virkasopimuksen mukaisesti, jossa määrättiin siirrosta työhön Brysseliin, ja että komissio myönsi kyseiselle henkilölle ulkomaan-korvauksen.

- 74 Komission mukaan tämä kanneperuste on hylättävä perusteettomana, sillä komissio ei ole syyllistynyt mihinkään syrjintään. W:n erityistapauksesta komissio väittää, että kantaja on selostanut tosiseikat epätarkasti, koska vaikka kyseinen virkamies tosiaan saikin ulkomaankorvauksen, tämän korvauksen myöntäminen perustui siihen, että kyseinen henkilö ei asunut eikä työskennellyt Brysselissä koko häneen sovellettavaa viitejaksoa, eikä siihen, että työjakso kyseessä olleen Saksan osavaltion palveluksessa olisi jätetty huomiotta. Komissio voi toimittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle, jos se katsotaan aiheelliseksi, kaikki relevantit asiakirjat, joilla tämä väite voidaan perustella.
- 75 Komissio väittää joka tapauksessa, että kukaan ei voi edukseen vedota lainvastaisuuteen, joka hyödyttää jotakuta toista (em. asia Witte v. parlamentti, tuomion 15 kohta ja asia T-22/99, Rose v. komissio, tuomio 22.2.2000, Kok. H. 2000, s. I-A-27 ja II-115, 39 kohta).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 76 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun yleinen periaate on yhteisön oikeuden peruseriaate. Tämä periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella (yhdistetyt asiat 117/76 ja 16/77, Ruckdeschel ym., tuomio 19.10.1977, Kok. 1977, s. 1753, Kok. Ep. III, s. 449, 7 kohta; asia 810/79, Überschär, tuomio 8.10.1980, Kok. 1980, s. 2747, 16 kohta; asia 147/79, Hochstrass v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 16.10.1980, Kok. 1980, s. 3005, 7 kohta ja asia T-48/89, Beltrante ym. v. neuvosto, tuomio 26.9.1990, Kok. 1990, s. II-493, 34 kohta). Näin ollen yhdenvertaisen kohtelun periaatetta loukataan, jos kahta henkilöryhmää, joiden tosiasiallisessa ja oikeudellisessa asemassa ei ole olennaisia eroja, kohdellaan eri tavoin tai jos erilaisia tilanteita kohdellaan samalla tavoin (asia T-100/92, La Pietra v. komissio, tuomio 15.3.1994, Kok. H. 1994, s. I-A-83 ja II-275, 50 kohta ja asia T-66/95, Kuchlenz-Winter v. komissio, tuomio 16.4.1997, Kok. 1997, s. II-637, 55 kohta).

- 77 On syytä palauttaa mieleen, että kuten komissio perustellusti katsoo, yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen voidaan vedota ainoastaan laillisuusperiaatetta noudattaen (yhdistetyt asiat 55/71–76/71, 86/71, 87/71 ja 95/71, Besnard ym. v. komissio, tuomio 13.7.1972, Kok. 1972, s. 543, 39 kohta ja em. asia Magdalena Fernández v. komissio, tuomio 28.9.1993, 38 kohta) ja että kukaan ei voi edukseen vedota lainvastaisuuteen, joka hyödyttää jotakuta toista (em. asia Witte v. parlamentti, tuomion 15 kohta ja em. asia Rose v. komissio, tuomion 39 kohta).
- 78 Käsiteltävänä olevassa asiassa katsottiin käsiteltäessä kanneperustetta, jonka mukaan henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa on rikottu, että tähän säännökseen sisältyvää ilmaisua ”toiselle valtiolle — — suoritetuista palveluksista” on tulkittava siten, että sillä ei viitata valtioiden poliittisten alayksiköiden hallinnolle suoritettuihin palveluksiin.
- 79 Näin ollen on katsottava, että vaikka komissio todella olisikin myöntänyt kyseessä olleelle virkamiehelle ulkomaankorvauksen, koska työskentely Saksan osavaltion Brysselissä sijaitsevassa edustustossa kuului sen poikkeuksen soveltamisalaan, joka koskee ”[toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia]”, kantaja ei voi pätevästi vedota tällaiseen sääntöjenvastaisuuteen sellaisen väitteen tueksi, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu.
- 80 Joka tapauksessa on huomattava, että kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitti kirjallisen kysymyksen käytännöstä, jota komissio on tässä asiassa noudattanut kymmenen viime vuoden ajan, komissio vastasi tiukasti, ettei se ole koskaan noudattanut sellaista hallintokäytäntöä, jossa työskentely osavaltioiden Brysselissä sijaitsevilla edustustoilla olisi jätetty huomiotta ja jossa olisi tämän perusteella myönnetty ulkomaankorvaus virkamiehille, jotka olivat aikaisemmin työskennelleet näissä edustustoissa heihin sovellettavan viitejakson ajan. Lisäksi komissio toisti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle antamassaan vastauksessa, että osoitettiin yhdenvertaisen kohtelun periaatetta loukatun kantaja on vedonnut virheellisesti W:n tapaukseen, sillä kyseiselle henkilölle myönnettiin ulkomaankorvaus, koska hän ei ollut asunut Brysselissä koko häneen sovellettavaa viitejaksoa.

Kantaja ei kuitenkaan istunnossa mitenkään kiistänyt eikä vastustanut komission antamia selityksiä niiden tosiseikkojen epätarkkuudesta, joihin kantaja on vedonnut W:n tilanteen osalta.

81 Näin ollen ei ole tarpeen pyytää komissiota esittämään kyseisen virkamiehen henkilökansiota, ja on todettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei ole osoitettu loukatun.

82 Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskevaa kanneperustetta ei siis voida hyväksyä.

B Ulkomaankorvaukseen liittyvät korvaukset

83 Kantaja vaatii sovellettavaksi oikeuskäytäntöä, jonka mukaan hänellä on automaattisesti oikeus päivärahaan tai asettautumiskorvaukseen, mikäli hänelle tunnustetaan oikeus ulkomaankorvaukseen (asia C-62/97 P, komissio v. Lozano Palacios, tuomio 28.5.1998, Kok. 1998, s. I-3273).

84 Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, ettei kantajalla ole oikeutta saada ulkomaankorvausta, tämä vaatimus on hylättävä.

85 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että koko kanne on hylättävä perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

- ⁸⁶ Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 88 artiklassa kuitenkin määrätään, että yhteisöjen ja niiden henkilöstön välisissä riita-asioissa toimielinten on vastattava omista kustannuksistaan. Koska kantaja on hävinnyt asian, kummankin asianosaisen on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Kanne hylätään.**
- 2) Kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Cooke

García-Valdecasas

Trstenjak

Julistettiin Luxemburgissa 25 päivänä lokakuuta 2005.

E. Coulon

R. García-Valdecasas

kirjaaja

jaoston puheenjohtaja