

## Υπόθεση T-298/02

**Anna Herrero Romeu**

**κατά**

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**

«Υπάλληλοι — Αμοιβή — Επίδομα αποδημίας — Άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ — Παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος — Έννοια της συνήθους διαμονής — Αιτιολογία — Αρχή της ίσης μεταχειρίσεως»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (πρώτο τμήμα) της 25ης Οκτωβρίου 2005 . . . II - 4604

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Υπάλληλοι — Αμοιβή — Επίδομα αποδημίας — Αντικείμενο — Προϋποθέσεις χορηγήσεως — Απουσία συνήθους διαμονής ή κύριας επαγγελματικής δραστηριότητας εντός του κράτους μέλους τοποθετήσεως κατά την περίοδο αναφοράς — Εξαίρεση — Υπηρεσίες παρεχόμενες για άλλο κράτος μέλος ή για διεθνή οργανισμό — Δικαιολογία*  
(Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων, παράρτημα VII, άρθρο 4 § 1, στοιχείο α')

2. Κοινοτικό δίκαιο — Ερμηνεία — Αρχές — Αυτοτελής ερμηνεία — Όρια
3. Υπάλληλοι — Αμοιβή — Επίδομα αποδημίας — Προϋποθέσεις χορηγήσεως — Υπηρεσίες παρεχόμενες για άλλο κράτος ή για διεθνή οργανισμό — Έννοια του «κράτους» — Νομικό πρόσωπο και ενιαίο υποκείμενο του διεθνούς δικαίου  
(Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων, παράρτημα VII, άρθρο 4 § 1, στοιχείο α')
4. Υπάλληλοι — ΚΥΚ — Αναλογική επέκταση της ενεργητικής ρυθμίσεως μιας διατάξεως του ΚΥΚ — Αποκλείεται
5. Υπάλληλοι — Αμοιβή — Επίδομα αποδημίας — Προϋποθέσεις χορηγήσεως — Υπηρεσίες παρεχόμενες για άλλο κράτος ή για διεθνή οργανισμό — Έννοια — Απαίτηση περί άμεσου νομικού δεσμού μεταξύ του ενδιαφερομένου και του κράτους ή του διεθνούς οργανισμού  
(Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων, παράρτημα VII, άρθρο 4 § 1, στοιχείο α')
6. Υπάλληλοι — Αμοιβή — Επίδομα αποδημίας — Προϋποθέσεις χορηγήσεως — Απουσία συνήθους διαμονής ή κύριας επαγγελματικής δραστηριότητας εντός του κράτους μέλους τοποθετήσεως κατά την περίοδο αναφοράς — Έννοια της συνήθους διαμονής  
(Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων, παράρτημα VII, άρθρο 4 § 1)
7. Υπάλληλοι — Βλαπτική απόφαση — Υποχρέωση αιτιολογήσεως — Περιεχόμενο  
(Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων, άρθρο 25, εδ. 2)
8. Υπάλληλοι — Ίση μεταχείριση — Όρια — Παρανόμως χορηγηθέν πλεονέκτημα

1. Ο λόγος υπάρξεως του επιδόματος αποδημίας του άρθρου 69 του ΚΥΚ είναι να αντισταθμιστούν τα ιδιαίτερα βάρη και μειονεκτήματα που προκύπτουν από τη μόνιμη άσκηση καθηκόντων σε χώρα με την οποία ο υπάλληλος δεν έχει δημιουργήσει διαρκή δεσμό πριν από την ανάληψη των καθηκόντων του. Για να μπορούν να δημιουργηθούν τέτοιοι διαρκείς δεσμοί και να απολέσει έτσι ο υπάλληλος το δικαίωμα του επιδόματος αποδημίας, ο νομοθέτης απαιτεί να είχε ο υπάλληλος τη συνήθη διαμονή του ή να είχε ασκήσει την κύρια επαγγελματική του δραστηριότητα επί

πέντε έτη στη χώρα του τόπου υπηρεσίας του.

Η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ εξαίρεση υπέρ των προσώπων που παρέσχον υπηρεσίες σε άλλο κράτος ή σε διεθνή οργανισμό κατά την περίοδο αναφοράς των πέντε ετών που λήγει έξι μήνες πριν από την ανάληψη των καθηκόντων τους έχει ως λόγο υπάρξεως το ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, τα

πρόσωπα αυτά δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι έχουν δημιουργήσει μόνιμους δεσμούς με τη χώρα υπηρεσίας τους λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της αποσπάσεώς τους στη χώρα αυτή.

στοιχεία που του επιτρέπουν να προσδιορίσει το περιεχόμενο και την έκταση κοινοτικής διατάξεως με αυτοτελή ερμηνεία.

(βλ. σκέψη 27)

(βλ. σκέψεις 23-24)

2. Από τις επιταγές που απορρέουν τόσο από την ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου όσο και από την αρχή της ισότητας προκύπτει ότι το γράμμα μιας διατάξεως του κοινοτικού δικαίου που δεν περιέχει καμία ρητή παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και του περιεχομένου της πρέπει κανονικά να ερμηνεύεται, σε όλη την Κοινότητα, κατά τρόπο αυτοτελή και ενιαίο, με βάση το πλαίσιο της διατάξεως και τον σκοπό που επιδιώκει η οικεία κανονιστική ρύθμιση. Πάντως, ακόμη και ελλείψει τέτοιας ρητής παραπομπής, η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου μπορεί να συνεπάγεται ενδεχομένως αναφορά στο δίκαιο των κρατών μελών όταν ο κοινοτικός δικαστής δεν μπορεί να ανεύρει στο κοινοτικό δίκαιο ή στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου τα

3. Από τη γενική οικονομία της Συνθήκης προκύπτει σαφώς ότι ο όρος «κράτος μέλος», κατά την έννοια των θεσμικών διατάξεων, αναφέρεται μόνο στις κυβερνητικές αρχές των κρατών μελών και δεν μπορεί να καλύψει και τις κυβερνήσεις των περιφερειών ή των αυτόνομων κοινοτήτων, όποια και αν είναι η έκταση των αρμοδιοτήτων που τους αναγνωρίζονται. Η αποδοχή του αντιθέτου θα έθιγε τη θεσμική ισορροπία που εγκαθιδρύουν οι συνθήκες, οι οποίες καθορίζουν κυρίως τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη, ήτοι τα συμβαλλόμενα κράτη στις ιδρυτικές συνθήκες και στις συνθήκες προσχωρήσεως, συμμετέχουν στη λειτουργία των κοινοτικών οργάνων.

Η έννοια του «κράτους» που διαλαμβάνεται στο άρθρο 4 του παραρτήματος VII του ΚΥΚ καλύπτει μόνο το κράτος ως νομικό πρόσωπο και ενιαίο υποκείμενο του διεθνούς δικαίου και τα κυβερνητικά όργανά του. Επομένως, η έκφραση «παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος», που διαλαμβάνεται στο άρθρο

4 του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, πρέπει να ερμηνευθεί ως μη αναφερόμενη στις υπηρεσίες που παρέχονται στις κυβερνήσεις των πολιτικών υποδιαιρέσεων των κρατών.

όργανα όσον αφορά την εσωτερική οργάνωση των υπηρεσιών τους και η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να καλούν τρίτα πρόσωπα μη ανήκοντα στην ιεραρχική τους δομή να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους για την εκτέλεση πολύ συγκεκριμένων εργασιών.

(βλ. σκέψεις 29, 32-33)

(βλ. σκέψη 41)

4. Οι διατάξεις του ΚΥΚ, που αποσκοπούν στη ρύθμιση των εννόμων σχέσεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των υπαλλήλων δημιουργώντας αμοιβαία δικαιώματα και υποχρεώσεις, περιλαμβάνουν ακριβή ορολογία, η αναλογική επέκταση της οποίας σε μη προβλεπόμενες περιπτώσεις αποκλείεται.

6. Το άρθρο 4 του παραρτήματος VII του ΚΥΚ έχει την έννοια ότι χρησιμοποιεί ως πρωταρχικό κριτήριο, όσον αφορά τη χορήγηση του επιδόματος αποδημίας, τη συνήθη διαμονή του υπαλλήλου, πριν από την ανάληψη των καθηκόντων του. Επιπλέον, η έννοια της αποδημίας εξαρτάται επίσης από την υποκειμενική κατάσταση του υπαλλήλου, ήτοι από τον βαθμό ενσωμάτωσής του στο νέο περιβάλλον, ο οποίος μπορεί να αποδειχθεί, για παράδειγμα, με τη συνήθη διαμονή του ή με την προηγούμενη άσκηση κύριας επαγγελματικής δραστηριότητας.

(βλ. σκέψη 30)

5. Η εξαίρεση που περιλαμβάνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ δεν μπορεί να περιορίζεται στα πρόσωπα και μόνο που ανήκαν στο προσωπικό ενός άλλου κράτους ή ενός διεθνούς οργανισμού, καθόσον καλύπτει όλες τις καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό. Το ευεργέτημα της εξαίρεσεως που προβλέπει το εν λόγω άρθρο 4 απαιτεί, ωστόσο, να είχε ο ενδιαφερόμενος άμεσους νομικούς δεσμούς με το οικείο κράτος ή με τον οικείο διεθνή οργανισμό, πράγμα που συνάδει με την αυτονομία την οποία απολαύουν τα κράτη και τα θεσμικά

Η συνήθης διαμονή (κατοικία) αποτελεί τον τόπο στον οποίο ο ενδιαφερόμενος καθόρισε, με τη βούληση να του προσδώσει σταθερό χαρακτήρα, το μόνιμο ή σύνθητες κέντρο των συμφερόντων του. Για τον καθορισμό της συνήθους διαμονής (κατοικίας), πρέπει να λαμβάνο-

νται υπόψη όλα τα πραγματικά στοιχεία που τη συνιστούν και, ιδίως, η πραγματική διαμονή των ενδιαφερομένων.

(βλ. σκέψεις 50-51)

περιστάσεις, ιδίως το περιεχόμενο της πράξεως, τη φύση των προβαλλομένων λόγων και το συμφέρον που ο αποδέκτης μπορεί να έχει για να λάβει εξηγήσεις.

(βλ. σκέψη 67)

7. Σκοπός της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, που προκύπτει από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 25, δεύτερο εδάφιο, και 90, παράγραφος 2, του ΚΥΚ είναι, αφενός, να παράσχει στον ενδιαφερόμενο επαρκείς ενδείξεις για να εκτιμήσει το βάσιμο της αποφάσεως που έλαβε η διοίκηση και τη σκοπιμότητα ασκήσεως προσφυγής ενώπιον του Πρωτοδικείου και, αφετέρου, να παράσχει τη δυνατότητα στο Πρωτοδικείο να ασκήσει τον έλεγχό του. Το εύρος της υποχρέωσης αυτής πρέπει να εκτιμάται με βάση τις συγκεκριμένες

8. Της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, βάσει της οποίας οι παρεμφερείς καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο, μπορεί να γίνεται επίκληση μόνο στο πλαίσιο της τηρήσεως της νομιμότητας και ουδείς μπορεί να επικαλείται υπέρ αυτού παρανομία που διαπράχθηκε προς όφελος τρίτου.

(βλ. σκέψεις 76-77)