

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2005. október 25.*

A T-298/02. sz. ügyben,

Anna Herrero Rómeu, az Európai Közösségek Bizottságának tisztviselője (lakóhelye: Brüsszel [Belgium], képviselik: J. García-Gallardo Gil-Fournier, J. Guillem Carrau, D. Domínguez Pérez és A. Sayagués Torres ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselet: J. Curren, meghatalmazotti minőségben, segítői: J. Rivas-Andrés és J. Gutiérrez Gisbert ügyvédek, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: spanyol.

a felperesnek az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzata VII. melléklete 4. cikkében foglalt külföldi munkavégzési támogatásra, valamint az ahhoz kapcsolódó juttatásokra való jogosultságát megtagadó 2002. június 10-i bizottsági határozat megsemmisítése iránti kereseti kérelme tárgyában,

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEKELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (első tanács),

tagjai: J. D. Cooke elnök, R. García-Valdecasas és V. Trstenjak bírák,

hivatalvezető: J. Palacio González főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. február 16-i és 17-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

- ¹ Az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzata (a továbbiakban: személyzeti szabályzat) 69. cikkének az alapügy tényállása időpontjában hatályos szövege úgy rendelkezik, hogy a külföldi munkavégzési támogatás azon alapilletmény, háztartási támogatás és eltartott gyermek után nyújtott támogatás összegének 16%-ával egyenlő, amelyre a tisztviselő jogosult.

2 A személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A háztartási támogatással és az eltartott gyermek után nyújtott támogatással növelt alapilletmény 16%-ának megfelelő külföldi munkavégzési támogatást kell folyósítani:

a) az olyan tisztviselő részére:

- aki nem állampolgára, és soha nem is volt állampolgára annak az államnak, amelynek a területén alkalmazási helye található,

és

- aki a szolgálatba lépése időpontja előtt hat hónappal lezáruló ötéves időszakban nem rendelkezett lakóhellyel, illetve nem folytatott főfoglalkozásként végzett tevékenységet azon állam európai területén. E rendelkezés alkalmazásában egy másik állam, vagy egy nemzetközi szervezet részére végzett tevékenységből származó helyzeteket nem kell figyelembe venni;

[...]”

A kereset alapjául szolgáló tényállás

- 3 A spanyol állampolgárságú felperes foglalkozását 1993 januárja és 2001 novembere között a Patronat Català Pro Europa brüsszeli delegációjánál (a továbbiakban: Patronat) gyakorolta, amely a Patronattal 1993. január 15-én aláírt szerződés értelmében a Katalóniai autonóm közösség (Comunidad Autónoma de Cataluña) kormánya érdekeinek a brüsszeli közösségi intézményeknél történő képviseletével megbízott szerv.
- 4 A felperes 2001. november 16-án lépett szolgálatba a Bizottságnál tisztviselőként. A személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának második francia bekezdésében említett, a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságra vonatkozó – „referencia-időszaknak” nevezett – öt éves időszak jelen esetben az 1996. május 16. és 2001. május 15. közötti időszakot foglalta magában.
- 5 2001. november 19-én a felperessel – járandóságainak megállapítása és szolgálatba lépési személyi adatlapjának kitöltése végett – elbeszélgettek a Személyzeti és Igazgatási Főigazgatóság megfelelő szervezeti egységénél. E találkozó során a felperest tájékoztatták arról, hogy a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultság ideiglenes megállapítása részére nem lehetséges. Az ekkor elkészített személyi adatlap tartalmazta azt is, hogy a szóban forgó támogatást megtagadták tőle.
- 6 2002. január 18-án a felperes feljegyzést küldött a Személyzeti és Igazgatási Főigazgatóság „Az egyéni járandóságok kezelése” egysége vezetőjének, amelyben kérte, hogy közöljék vele a korábban a régiók brüsszeli képviseletein dolgozó új tisztviselőknek járó támogatásokkal kapcsolatos hatályos rendelkezéseket. Mivel erre a feljegyzésre a Bizottságtól válasz nem érkezett, a felperes 2002. február 14-én kelt levelében megismételte kérelmét.

- 7 2002. február 14-én a felperes a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése alapján panaszt nyújtott be a 2001. november 19-i határozat ellen.
- 8 2002. június 10-i határozatával a kinevezésre jogosult hatóság elutasította a felperes panaszát. Ebből a határozatból kitűnik, hogy a külföldi munkavégzési támogatást és az ahhoz kapcsolódó juttatásokat a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának alkalmazásával megtagadták, arra hivatkozva, hogy a szolgálatba lépésének időpontja előtt hat hónappal lezáruló ötéves időszakban Brüsszelben lakott, és foglalkozását ott gyakorolta. Közelebbről, a kinevezésre jogosult hatóság úgy ítélte meg, hogy a Patronat szolgálatában végzett szakmai tevékenysége nem azonosítható a 4. cikkben foglalt kivétel értelmében vett, „másik állam részére végzett tevékenységgel”, ezért azt nem lehet figyelembe venni.

Az eljárás és a felek kérelmei

- 9 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2002. október 1-én benyújtott keresetlevelében a felperes az alábbi keresetet terjesztette elő.
- 10 Az előadó bíró jelentése alapján az Elsőfokú Bíróság (első tanács) úgy határozott, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát. Pervezető intézkedések keretében az Elsőfokú Bíróság felhívta a feleket és a Spanyol Királyságot bizonyos iratok benyújtására és írásbeli kérdések megválaszolására. A felek és a Spanyol Királyság e felhívásoknak az előírt határidőben eleget tettek.

11 A 2005. február 16-i és 17-i tárgyaláson az Elsőfokú Bíróság meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a kérdéseire adott válaszait.

12 A felperes keresetében azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

- semmisítse meg a részére a külföldi munkavégzési támogatásra és az ahhoz kapcsolódó juttatásokra való jogosultságot megtagadó 2002. június 10-i határozatot;
- kötelezze a Bizottságot az összes költség (beleértve az eljárás közigazgatási szakaszában felmerült költségeket) viselésére.

13 A Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

- a keresetet, mint megalapozatlant, utasítsa el;
- kötelezze a felperest a saját költségei viselésére.

A jogkérdésről

Az eljárás tárgyáról

14 Jóllehet a felperes kereseti kérelme a 2001. november 19-i határozat ellen a személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése alapján 2002. február 14-én

benyújtott panaszát elutasító, 2002. június 10-i bizottsági határozat megsemmisítésére irányul, a jelen kereset az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azzal jár, hogy azt a sérelmes aktust viszi az Elsőfokú Bíróság elé, amely ellen a panaszt előterjesztették (az Elsőfokú Bíróság T-156/95. sz., Echauz Brigaldi és társai kontra Bizottság ügyben 1997. július 9-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1997., I-A-171. és II-509. o.] 23. pontja és T-300/97. sz., Latino kontra Bizottság ügyben 1999. december 15-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., II-1263. o.] 30. pontja). Ebből az következik, hogy a jelen kereset a felperesnek a külföldi munkavégzési támogatásra, valamint az ahhoz kapcsolódó juttatásokra való jogosultságát megtagadó 2001. november 19-i bizottsági határozat megsemmisítésére is irányul.

A – A külföldi munkavégzési támogatásról

- 15 A felperes lényegében négy jogalapra hivatkozik keresete alátámasztására. Első jogalapjában a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértésére hivatkozik. A második jogalapot a tények hibás értékelésére alapítja. A harmadikat az indokolási kötelezettség megsértéséből vezeti le. Végül a negyedik jogalapot az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapítja.

1. A személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértésére alapított, első jogalapról

A felek érvei

- 16 A felperes álláspontja az, hogy jogosult külföldi munkavégzési támogatásra, és hogy a Bizottság helytelenül értelmezte a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke

(1) bekezdésének a) pontjában foglalt kivételt. A Brüsszelben a Patronatnál végzett tevékenységét szerinte „másik állam részére végzett tevékenységnek” (jelen esetben a spanyol államról van szó) kell tekinteni, következésképpen ezt a szolgálati időt „semlegesíti” a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében foglalt kivétel, és nem kell figyelembe venni a referencia-időszak meghatározásakor.

17 A felperes először is azt állítja, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata a minden tagállam belső jogrendszerében elfogadott államfogalmat részlegesen fedő közösségi államfogalmat hozott létre. Véleménye szerint tehát a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az államfogalmat magukban hordozó közhatalmi intézményeknek tekintendők mind a központi kormányzat, mind pedig az igazságszolgáltatási és jogalkotó szervek, a decentralizált közigazgatási szervek, sőt még az állam megnyilvánulásának tekintett egyes szervezetek is (a Bíróság 152/84. sz. Marshall-ügyben 1986. február 26-án hozott ítélete [EBHT 1986., 723. o.] és 199/85. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélete [EBHT 1987., 1039. o.]). Ezenkívül a Bíróság azt is kimondta, hogy az állam ugyanúgy betölt hagyományos főhatalmi és hatósági feladatköröket, mint ahogyan eleget tesz gazdasági intervenciók funkcióknak is, és e jogosítványokat akár állami hatóságok, akár közjogi és magánjogi szervezetek útján gyakorolja (a Bíróság 149/79. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1980. december 17-én hozott ítélete [EBHT 1980., 3881. o.] és 290/83. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1985. január 30-án hozott ítélete [EBHT 1985., 439. o.]).

18 Másodszor, a felperes a spanyol jogrendszer államfogalmával kapcsolatos gondolatokat fogalmaz meg. Így emlékeztet arra, hogy a spanyol alkotmány „az autonómiák államának” nevezett, teljességgel decentralizált jogrendszert hozott létre, amelyet a központi államigazgatás és az autonóm közösségek közötti hatáskörmegosztás jellemez. Előadja, hogy a közösségi joggal kapcsolatos hatáskörök tekintetében a Tribunal Constitucional (spanyol alkotmánybíróság) kimondta, hogy az Európai Unió nem egy nemzetközi térség, és hogy a közösségi jogrenddel kapcsolatos kérdéseket a belső jogi kérdésekhez kell sorolni. Közelebbről, a Tribunal Constitucional 1994. május 26-i 165/1994. sz. határozatában kimondta, hogy – a nemzetközi kapcsolatoktól eltérően, amelyekkel kapcsolatban a központi kormány rendelkezik kizárólagos hatáskörrel – „az autonóm közösségek közvetlenül érdekeltek az Európai Közösségek tevékenységében”. Következésképpen, a hatás-

körmegosztás arra kényszeríti – a felperes véleménye szerint – az autonóm közösségeket, hogy kövessék a közösségi intézmények jogalkotási tevékenységének fejlődését, mivel sok esetben az autonóm közösségekre hárul a közösségi jogszabályok átültetése, továbbá az őket érinti közvetlenül; ez indokolja az autonóm közösségeknek az Európai Uniónál fenntartott képviseleti irodáinak jelenlétét.

- 19 Ezenkívül a felperes rámutat azokra az eszközökre, amelyek arra hivatottak, hogy megkönnyítsék a spanyol központi kormánynak és az autonóm közösségeknek az európai ügyek intézését; ilyen például a „Conferencia para los asuntos relativos a las Comunidades Europeas (CARCE)” (az Európai Közösségekkel kapcsolatos ügyek konferenciája), amelyet 1992-ben hoztak létre a központi kormány és az autonóm közösségek között a közösségi ügyekben való együttműködés fokozása céljából. Az ennek keretében kötött megállapodások értelmében az autonóm közösségek 1998 óta részt vesznek a Bizottság által elnökölt tanácsadó testületek ülésein, ezenkívül pedig az autonóm közösségek és a Spanyol Királyság állandó képviseletének munkatársai ágazati szakösszejeveteleket tartanak a Tanács és a közösségi jogalkotási kezdeményezések munkálataiból adódó feladatok végrehajtása érdekében. Sőt, az autonóm közösségek képviseletén dolgozó személyi állomány ugyanahhoz a betegbiztosítási rendszerhez tartozik (a spanyol társadalombiztosítást az E 111-es és az E 106-os úrlappal vehetik igénybe), és tagjaira ugyanazok a pénzügyi előírások vonatkoznak (a Spanyol Királyság és a Belga Királyság között a jövedelmek kettős adóztatásának elkerülését célzó, 1970-ben kötött egyezmény [a továbbiakban: a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény] 19. cikke), mint a Spanyol Királyság állandó képviseletének diplomata állományára.

- 20 Harmadsorban, a felperes előadja, hogy a Katalóniai autonóm közösség esetében a Patronat a katalán kormány által a Spanyol Királyságnak az Európai Közösségekhez történt csatlakozására figyelemmel 1982-ben létrehozott közjogi intézmény, amely ettől az időponttól kezdve – az autonóm közösség érdekeinek védelmében, valamint törekvéseinek és elvárásainak kifejezésre juttatásával – figyelemmel kíséri a közösségi jogalkotást, és részt vesz annak fejlesztésében. Ez az intézmény tehát a

Katalóniai autonóm közösség – ezáltal pedig a spanyol állam – közigazgatásának szerves részét képezi, ezért a felperes által a Patronat számára végzett tevékenység a spanyol állam részére végzett tevékenységnek minősül.

- 21 A felperes hozzáteszi, hogy bár az államfogalmat nyilvánvalóan önállóan kell értelmezni, a tagállamok belső jogrendszerére alapított államfogalom nem változtatná meg a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében foglalt kivétel természetét, mivelhogy a Bizottság maga is elismerte a szolgálatba lépési elbeszélgetésen, hogy szövetségi államok esetében a regionális képviseltek személyi állománya által végzett tevékenység a kivétel hatálya alá tartozik. Egyébiránt az ilyen önálló államfogalom nem jelentené annak kimondását, hogy minden önkormányzati szerv az állam érdekében végzi tevékenységét, mert ellentétben ezekkel a szervezetekkel, az autonóm közösségek hatásköreit nem az állam ruházta át, hanem azok a spanyol alkotmányban foglalt saját hatáskörök. Végül a felperes kijelenti, hogy jogállását nem a diplomáciai testület tagjával gondolja azonosnak, hanem valamely állandó képviselő személyi állományának a diplomáciai testülethez nem tartozó tagjával. Márpedig, ha a diplomáciai mentesség meghatározó tényező, semmi sem indokolja, hogy a fent említett kivételt alkalmazzák az említett képviselő teljes személyi állományára, amint azt a Bizottság teszi.

- 22 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy noha igaz, hogy a spanyol autonóm közösségek egy sor saját hatáskörrel rendelkeznek, amelyet az általános államigazgatás adott át nekik a spanyol alkotmány végrehajtása során, ez azonban nem jelenti azt, hogy az autonóm közösségek államok, sem pedig azt, hogy a Patronatnál végzett munkát egy állam részére végzett tevékenységnek kellene tekinteni a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében foglalt kivétel értelmében.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

- 23 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a külföldi munkavégzési támogatás célja azoknak a terheknek és hátrányoknak a kiegyenlítése, amelyek abból adódnak, hogy

a tisztviselő feladatkörét olyan országban látja el huzamosan, amelyhez szolgálatba lépése előtt nem fűzte tartós kötelék (az Elsőfokú Bíróság T-4/92. sz., Vardakas kontra Bizottság ügyben 1993. március 30-án hozott ítéletének [EBHT 1993., II-357. o.] 39. pontja; T-72/94. sz., Diamantaras kontra Bizottság ügyben 1995. december 14-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1995., I-A-285. és II-865. o.] 48. pontja és T-28/98. sz., J kontra Bizottság ügyben 1999. szeptember 28-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., I-A-185. és II-973. o.] 32. pontja). Ahhoz, hogy ilyen tartós kötelék kialakulhasson, és így a tisztviselő elveszítse a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságát, a jogalkotó megkívánja, hogy a tisztviselő öt éven keresztül szokásos tartózkodási hellyel rendelkezzen, illetve főfoglalkozásként végzett tevékenységet folytasson az alkalmazási helye szerinti országban (a fent hivatkozott Diamantaras kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 48. pontja).

24 Emlékeztetni kell arra is, hogy a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének második francia bekezdésében van egy kivétel azok számára, akik a szolgálatba lépésük időpontját megelőző hat hónappal záródó öt éves referencia-időszakban másik állam, vagy valamely nemzetközi szervezet részére végeztek tevékenységet. Ennek a kivételnek az a tény ad létjogosultságot, hogy ilyen feltételek között, az illető országba szóló kiküldetésük időleges volta miatt, az említett személyekre nem lehet úgy tekinteni, mintha tartós köteléket alakítottak volna ki az alkalmazási helyük szerinti országgal (a Bíróság 1322/79. sz., Vutera kontra Bizottság ügyben 1981. január 15-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 127. o.] 8. pontja és 246/83., De Angelis kontra Bizottság ügyben 1985. május 2-án hozott ítéletének [EBHT 1985., 1253. o.] 13. pontja).

25 A felperes 2001. november 16-án lépett szolgálatba a Bizottságnál, következésképpen – a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikkének alkalmazásával – az 1996. május 16. és 2001. május 15. közötti időszak a figyelembe veendő referencia-időszak. A felek számára nyilvánvaló, hogy ebben a referencia-időszakban a felperes a főfoglalkozásszerűen végzett tevékenységét a Patronat brüsszeli képviselőjén gyakorolta.

26 A jelen esetben felmerülő kérdés annak meghatározása, hogy a felperes által a Patronat brüsszeli képviselőjén végzett tevékenységet a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett, egy állam részére végzett tevékenységnek kell-e tekinteni, amint azt a felperes állítja.

- 27 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint mind a közösségi jog egységes alkalmazásának követelményéből, mind az egyenlőség elvéből az következik, hogy az olyan közösségi jogi rendelkezés fogalmait, amely semmilyen konkrét utalást nem tartalmaz a tagállamok jogára a rendelkezés értelmének vagy terjedelmének meghatározásához, általában az egész Közösségben önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve a rendelkezés háttérét és a szóban forgó jogszabály célját. Kifejezett utalás hiányában a közösségi jog alkalmazásához szükség lehet azonban adott esetben a tagállamok jogára való utalásra akkor, ha a közösségi bíróság önálló értelmezéssel nem tudja a rendelkezés tartalmát vagy hatályát a közösségi jogból vagy a közösségi jog általános elveiből levezetni (lásd a Bíróság 327/82. sz. Ekro-ügyben 1984. január 18-án hozott ítéletének [EBHT 1984., 107. o.] 11. pontját; az Elsőfokú Bíróság T-43/90. sz., Díaz García kontra Parlament ügyben 1992. december 18-án hozott ítéletének [EBHT 1992., II-2619. o.] 36. pontját; T-264/97. sz., D. kontra Tanács ügyben 1999. január 28-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., I-A-1. és II-1. o.] 26. és 27. pontját, amelyet a Bíróság C-122/99. P. és C-125/99. P. sz., D. és Svédország kontra Tanács egyesített ügyekben 2001. május 31-én hozott ítéletével [EBHT 2001., I-4319. o.] helybenhagyott).
- 28 Jelen esetben a közösségi jog és nevezetesen a személyzeti szabályzat elegendő útbaigazítást nyújtanak a személyzeti szabályzat VII. melléklet 4. cikke hatályának meghatározásához és – következésképpen – az államfogalomnak a különböző nemzeti jogokhoz képest önálló értelmezéséhez, amint azt a felek maguk is elismerték beadványaikban.
- 29 Elsősorban, a Bíróság kimondta, hogy a Szerződés általános rendszeréből kitűnik, hogy az intézményi rendelkezések területén a tagállam fogalma csak a tagállamok kormányzati hatóságaira vonatkozik, és az nem terjeszthető ki a régiók vagy az autonóm közösségek kormányaira, akármekkora is a részükre elismert hatáskörök terjedelme. Ha ennek az ellenkezőjét fogadnánk el, az a Szerződésekben előírt intézményi egyensúly megbontásához vezetne; e Szerződések határozzák meg nevezetesen azokat a feltételeket, amelyek között a tagállamok (vagyis az alapító és a csatlakozási szerződés részes tagállamai) részt vesznek a közösségi intézmények működésében (a Bíróság C-95/97. sz., Vallon régió kontra Bizottság ügyben 1997. március 21-én hozott végzésének [EBHT 1997., I-1787. o.] 6. pontja és C-180/97. sz., Regione Toscana kontra Bizottság ügyben 1997. október 1-jén hozott végzésének [EBHT 1997., I-5245. o.] 6. pontja).

- 30 Másodsorban, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a személyzeti szabályzat rendelkezései, amelyek célja a közösségi intézmények és a tisztviselők közötti jogviszonyoknak kölcsönös jogok és kötelezettségek meghatározásával történő szabályozása, pontos szakkifejezéseket tartalmaznak, amelyeknek analógia útján, kifejezetten nem szabályozott esetekre való kiterjesztése kizárt (a Bíróság 48/70. sz., Bernardi kontra Parlament ügyben 1971. március 16-án hozott ítéletének [EBHT 1971., 175. o.] 11. és 12. pontja és 123/84. sz., Klein kontra Bizottság ügyben 1985. június 20-án hozott ítéletének [EBHT 1985., 1907. o.] 23. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-74/98. sz., Mammarella kontra Bizottság ügyben 1999. július 19-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., I-A-151. és II-797. o.] 38. pontja).
- 31 A személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében a jogalkotó az „állam” kifejezést használta, holott már a személyzeti szabályzat megalkotása időszakában léteztek szövetségi vagy regionális felépítésű tagállamok is (amilyen például a Németországi Szövetségi Köztársaság), és nemcsak központosított belső felépítésű államok. Tehát amennyiben a közösségi jogalkotó fel akarta volna venni az említett cikkbe az állam közigazgatási alegységeit vagy a helyi önkormányzatokat, akkor azt kifejezetten megtette volna. Tekinthető úgy, hogy a személyzeti szabályzat szerzői nem szándékoztak az államoknak a régiókormányzatokhoz, autonóm közösségekhez vagy egyéb helyhatóságokhoz hasonló alegységeit az említett cikkben szereplő „másik állam részére végzett tevékenység” fogalmába beleérteni.
- 32 Az előző megállapítások összességéből az következik, hogy a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikkében foglalt „állam” fogalma csak az államra, mint jogalanyra és a nemzetközi jog egységes alanyára, valamint kormányzati szerveire vonatkozik. A felperes által javasolthoz hasonló értelmezés arra vezethetne, amint azt a Bizottság is állítja, hogy államnak tekinthetnénk minden olyan közcélú szervezetet, amely jogalanyisággal rendelkezik, és amelynek a központi kormányzat belső hatásköröket adott át, beleértve az önkormányzatokat vagy bármely szervezetet, amelyre a közigazgatás feladatköröket ruházott át.
- 33 Ezért a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében szereplő „másik állam részére végzett tevékenység” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az nem vonatkozik az állam közigazgatási alegységeinek kormányzata részére végzett tevékenységre.

- 34 Az előzőekből az következik, hogy az a tevékenység, amelyet a felperes a Patronat brüsszeli képviselőjén végzett, nem tekinthető a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikke szerint „másik állam részére végzett tevékenységnek”.
- 35 Ezt az értékelést nem kérdőjelezheti meg a felperesnek a közösségi jogban a decentralizált szervezeteket magában foglaló államfogalom létezésére alapított érve. Noha igaz, hogy a felperes által a tagállami kötelezettségszegés területén felhozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, úgy kell tekinteni, hogy a közösségi jog szabályainak tiszteletben tartására köteles állami hatóságok közé tartoznak mind a központi kormányzat hatóságai, illetőleg egy szövetségi állam hatóságai, mind pedig – hatásköreik keretei között – egy szövetségi állam területi vagy decentralizált hatóságai, arra is emlékeztetni kell, hogy az a kereset, amelynek révén a Bíróság megállapíthatja, hogy valamely tagállam nem teljesítette valamely kötelezettségét, kizárólag e tagállam kormánya ellen irányul, még akkor is, ha a kötelezettségszegés egy szövetségi állam, egy régió vagy egy autonóm közösség hatóságainak cselekvéséből vagy cselekvésének elmulasztásából ered (a fent hivatkozott Vallon régió kontra Bizottság ügyben hozott végzés 7. pontja és a fent hivatkozott Regione Toscana kontra Bizottság ügyben hozott végzés 7. pontja). Erre az ítélkezési gyakorlatra tehát nem lehet érvényesen hivatkozni az „állam” fogalmának a felperes által ajánlott tág értelmezési tétele alátámasztására.
- 36 Hasonlóképpen el kell utasítani a felperes által az autonóm közösségeket a spanyol jogrendszerben megillető saját hatáskörökre, valamint a spanyol Tribunal Constitucional határozatának szövegére alapított érveit. Igaz ugyan, hogy az autonóm közösségek saját hatáskörökkel rendelkeznek, amelyekhez a spanyol alkotmánynak megfelelően jutottak, és hogy – a Tribunal Constitucional 1994. május 26-i fent hivatkozott határozatának kifejtése szerint – e hatáskörök alapján az autonóm közösségeknek érdekükben áll tájékozódni a közösségi intézmények tevékenységéről, és ennek érdekében irodákat tarthatnak fenn Brüsszelben. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a Tribunal Constitucional határozata spanyol belső jogi problémát old meg a spanyol alkotmány alapján, és hogy e tekintetben a határozat világosan emlékeztet arra, hogy az alapító szerződések a közösségi tevékenységben kizárólag a tagállamok részvételéről rendelkeznek, és ez kizárja az állam alatti

szervezetek (amilyenek az autonóm közösségek) és a közösségi intézmények között a spanyol állam felelősségét bármiféleképpen érintő kapcsolatok meglétét. Egyébiránt, a Tribunal Constitucional szerint, figyelemmel magának az Európai Uniónak a szerkezetére az ilyen kapcsolatok nem lehetségesek. Akárhogyan is, a közösségi jog értelmezésére az EK 220. cikk értelmében végső soron a közösségi bíróságok jogosultak.

37 Ezenfelül meg kell jegyezni, hogy a spanyol autonóm közösségek brüsszeli képviselőiteinek feladata az általuk képviselt közigazgatás érdekképviseletével kapcsolatos ügyek intézése; ezek az érdekek nem esnek szükségszerűen egybe a többi autonóm közösség vagy a Spanyol Királyság – mint állam – érdekeivel.

38 A felperes nem hivatkozhat arra a tényre sem, hogy ugyanahhoz a betegbiztosítási rendszerhez és ugyanahhoz a pénzügyi rendszerhez tartozott, mint a Spanyol Királyság brüsszeli állandó képviselőjén dolgozó személyi állomány tagjai.

39 Emlékeztetni kell arra egyrészt, hogy a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény, amelyet a személyzeti szabályzat megalkotása után néhány évvel kötöttek, 19. cikkének (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „azok a díjazások, beleértve a nyugdíjakat, amelyeket valamely magánszemélynek az egyik szerződő állam vagy valamely közigazgatási aleggysége vagy helyi önkormányzata [...] fizet az ennek az államnak vagy valamely közigazgatási aleggységének vagy helyi önkormányzatának végzett tevékenysége alapján, kizárólag az említett államban adókötelesek”. Ez az egyezmény tehát különbséget tesz egy államnak végzett tevékenység és egy állam közigazgatási aleggységének végzett tevékenység között; ilyen különbségtétel a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében nincs.

40 Másrészt, a betegbiztosítási rendszert illetően az E 106-os és az E 111-es űrlapok csupán igazolják valamely személy jogát arra, hogy egészségügyi ellátást vegyen igénybe más államban, mint ahol rendszerint biztosított, vagy ahol korábban

biztosított volt. Az E 106-os úrlappal kapcsolatban meg kell jegyezni továbbá, hogy azt nemcsak a Spanyol Királyságnak az Európai Unióhoz akkreditált állandó képviselőténak diplomatái és tagjai részére állítják ki, hanem a spanyol területen kívül dolgozó sok más kategóriához tartozó személy részére is.

- 41 Végül az autonóm közösségek képviselőinek a Bizottság tanácsadó testületeiben történő részvételére alapított felperesi érveléssel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának második francia bekezdésében szereplő kivétel nem korlátozható a másik állam vagy nemzetközi szervezet személyi állományához korábban tartozó személyekre, mivel ez a rendelkezés az összes „másik állam vagy [...] nemzetközi szervezet részére végzett tevékenységéből adódó helyzetre” vonatkozik (az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Diamantaras kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 52. pontja és T-60/00. sz., Liaskou kontra Tanács ügyben 2001. május 3-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 2001., I-A-107. és II-489. o.] 49. pontja). Az említett 4. cikkben foglalt kivétel megköveteli azonban, hogy az érintettek közvetlen jogviszonya legyen a szóban forgó állammal vagy nemzetközi szervezettel; ez összhangban van azzal az önállósággal, amellyel az államok és a közösségi intézmények rendelkeznek szerveik belső megszervezésében, amely felhatalmazza őket arra, hogy hivatali szervezetükhöz nem tartozó harmadik személyeket kérjenek fel pontosan körülhatárolt feladatok elvégzésének biztosítása végett szolgálatuk felajánlására (az Elsőfokú Bíróság T-43/93. sz., Lo Giudice kontra Parlament ügyben 1995. márcus 22-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1995., I-A-57. és II-189. o.] 36. pontja és T-127/00. sz., Nevin kontra Bizottság ügyben 2002. szeptember 11-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 2002., I-A-149. és II-781. o.] 51. pontja).
- 42 E tekintetben elegendő annak megállapítása, hogy a felperes kifejezetten elismerte a tárgyaláson, hogy soha nem volt tagja a Tanács és a Bizottság szerveinek a reá vonatkozó referencia-időszak alatt megtartott ülésein résztvevő spanyol küldöttségnek. A felperes arra sem hivatkozott, hogy esetleg valamiféle közvetlen jogviszonyt tartott volna fenn a spanyol állam központi kormányzatával, amelynek révén úgy lehetett volna tekinteni, hogy az említett időszakban a spanyol állam részére végzett volna tevékenységet.
- 43 E körülmények között nem lehet úgy tekinteni, hogy a felperes egy állam részére végzett tevékenységet a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikkének értelmében.

44 Az előzőekből az következik, hogy az első jogalapot el kell utasítani.

2. A tények hibás értékelésére alapított második jogalapról

A felek érvei

45 A felperes előadja, hogy a Bizottság hibát követett el a tények értékelése során, mert a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikke szerinti referencia-időszakban szokásos tartózkodási helye és érdekeltségeinek központja mindvégig Spanyolországban és nem Belgiumban volt. A Patronat részére végzett tevékenységének gyakorlása idején fenntartott brüsszeli tartózkodási helye csak ideiglenes és másodlagos volt, ily módon a felperes véleménye szerint jogosult a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkében foglalt külföldi munkavégzési támogatásra. Ennek az igényének az alátámasztására a felperes az alábbi tényeket hozza fel, amelyek bizonyítják, hogy érdekeltségeinek központja és szokásos tartózkodási helye mindig is Barcelonában (Spanyolország) volt:

- lakóhelye Barcelonában, családja lakóhelyén van, szerepel a barcelonai önkormányzat lakcímnnyilvántartásában, továbbá a választók névjegyzékében, gyakorolja választói jogait, és megújítja személyazonosító igazolványát;
- a spanyol jog hatálya alá tartozó, Barcelonában aláírt munkaszerződéssel rendelkezik, amelyre a spanyol pénzügyi és szociális jogszabályok vonatkoznak;
- az adókat Spanyolországban fizeti, ahol éves adóbevallását nyújtja be, mint a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény 19. cikkének hatálya alá tartozó spanyol munkavállaló;

- Brüsszelbe kiküldött személyi állomány tagjaként az E 111-es űrlap, majd az E 106-os űrlap alapján rendelkezik a spanyol jog hatálya alá tartozó betegbiztosítással;
- Barcelonában nyitott bankszámlát és ott kötött életbiztosítást;
- egy barcelonai lakás tulajdonjogának megszerzése végett Barcelonában kötött jelzáloggal biztosított kölcsönszerződést.

⁴⁶ A felperes hozzáteszi, hogy a Spanyolországgal fenntartott kapcsolatai jelentősebbek, mint amelyeket valaki általában a szülei lakóhelye szerinti országgal fenn szokott tartani, minthogy egyetemi és posztgraduális tanulmányait Barcelonában végezte, továbbá kereső tevékenységet is folytatott ebben a városban, mielőtt a Patronat kiküldte volna a brüsszeli képviselőre. Egyébiránt az a tény, hogy „kitelepülési kiegészítő juttatást” kapott a Patronattal kötött szerződés alapján, semmiképpen sem jelenti előadása szerint, hogy Brüsszelben lakott, mivel ennek a juttatásnak éppen az a célja, hogy kártalanítsa a felperest a brüsszeli ideiglenes, nem végleges tartózkodás miatt, és azt a Belgiummal való tartós kötelék hiánya indokolta.

⁴⁷ A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a panaszt, mint megalapozatlant, el kell utasítani, mivelhogy a felperes 1993 óta és a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikke szerinti referencia-időszakban mindvégig életvitelszerűen Brüsszelben lakott, és ott gyakorolta szakmai tevékenységét; az általa hivatkozott bizonyítékok nem bizonyítják ennek ellenkezőjét.

⁴⁸ A Bizottság szerint a felperes által felhozott bizonyítékok pusztán szokványos kötelékek, amelyeket minden személy fenntart származási országával, és nem teszik

lehetővé annak megállapítását, hogy érdekeltségeinek központja Spanyolországban van. Ezenkívül a jövedelemadó Spanyolországban történő fizetése egyszerűen a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény 19. cikkének alkalmazásából adódik, és az egészségügyi ellátásra az E 111-es és az E 106-os űrlapok alapján való jogosultsága éppen azt bizonyítja, hogy a felperes Belgiumban lakott. Ezenfelül maga a felperes nyilatkozta azt keresetében, hogy munkaszerződése a brüsszeli kiküldötti jogállásához kötött külföldi munkavégzési juttatás folyósításáról rendelkezett. Amennyiben csupán ideiglenes tartózkodásról és nem tényleges helyben lakásról volt szó, az ilyen kompenzáció értelmetlen lett volna.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

- 49 A személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja úgy rendelkezik, hogy külföldi munkavégzési támogatást nyújtanak az olyan tisztviselő részére, aki nem állampolgára, és soha nem is volt állampolgára annak az államnak, amelynek a területén alkalmazási helye található, és aki a szolgálatba lépése időpontja előtt hat hónappal lezáruló öt éves időszakban nem rendelkezett lakóhellyel, illetve nem folytatott főfoglalkozásként végzett tevékenységet azon állam területén.
- 50 Az ilyen helyzetek meghatározása érdekében az ítélkezési gyakorlat kimondta, hogy a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a külföldi munkavégzési támogatás megállapításánál figyelembe vett elsődleges szempont a tisztviselőnek a szolgálatba lépését megelőző szokásos tartózkodási helye. Ezenkívül a külföldi munkavégzés fogalma a tisztviselő személyes helyzetétől is függ, tudniillik az új környezetébe való beilleszkedésének mértékétől, amely például szokásos tartózkodási helye vagy egy korábban főfoglalkozásszerűen gyakorolt tevékenység alapján állapítható meg (a fent hivatkozott De Angelis kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 13. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-18/91. sz., Costacurta Gelabert kontra Bizottság ügyben 1992. április 8-án hozott ítéletének [EBHT 1992., II-1655. o.] 42. pontja; lásd úgyszintén ebben az értelemben a Bíróság 188/83. sz., Witte kontra Parlament ügyben 1984. október 9-én hozott ítéletének [EBHT 1984., 3465. o.] 8. pontját).

- 51 A szokásos tartózkodási hely az a hely, amelyet az érintett érdekeltségeinek állandó vagy szokásos központjaként, a tartósság igényével kijelölt. A szokásos tartózkodási hely meghatározása szempontjából az azt megalapító ténybeli bizonyítékokat kell figyelembe venni, különösen az érintett tényleges tartózkodási helyét (a Bíróság C-452/93. P. sz., Magdalena Fernández kontra Bizottság ügyben 1994. szeptember 15-én hozott ítéletének [EBHT 1994., I-4295. o.] 22. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-63/91. sz., Benzler kontra Bizottság ügyben 1992. július 10-én hozott ítéletének [EBHT 1992., II-2095. o.] 17. pontja és T-90/92. sz., Magdalena Fernández kontra Bizottság ügyben 1993. szeptember 28-én hozott ítéletének [EBHT 1993., II-971. o.] 27. pontja).
- 52 Emlékeztetni kell arra, hogy a VII. melléklet 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának alkalmazásában a referencia-időszak 1996. május 16. és 2001. május 15. között helyezkedik el, minthogy a felperes ez utóbbi időpontot hat hónappal követően, azaz 2001. november 16-án lépett szolgálatba.
- 53 Márpedig az iratanyagból kiderül, hogy a felperes 1993. január 15-től egészen 2001 novemberéig életvitelszerűen Brüsszelben tartózkodott, és főfoglalkozásszerűen végzett tevékenységét ott gyakorolta.
- 54 Ennek megfelelően a felperes panaszában és 2002. január 18-i feljegyzésében azt nyilatkozta, hogy nyolc évig dolgozott Katalónia kormányának a közösségi intézményekhez küldött képviselőjéül, 2001. november 15-ig.
- 55 A felperes és a Patronat között 1993. január 15-én kötött munkaszerződés, amely a felperes részéről a Patronatnak végzett tevékenységét szabályozta egészen a Bizottság szolgálatába lépéséig, tehát majdnem kilenc éven át, úgy rendelkezett második bevezető bekezdésében, hogy a felperest az igazgatási személyi állomány tagjának vették fel, aki tevékenységét „a szervezet brüsszeli irodájában” végzi.

- 56 A szerződés hetedik kikötése úgy rendelkezett, hogy a felperes kiegészítő juttatást kap arra való tekintettel, hogy a munkavégzés helye „Belgiumban van”, és a külföldi munkavégzésre való tekintettel két repülőjegy járt neki a Brüsszel–Barcelona–Brüsszel útvonalra. A felperes maga is elismerte keresetlevelében, hogy kiegészítő juttatást kapott „a brüsszeli képviseletre kiküldött személyi állomány tagjaként történt kitelepülésére való tekintettel”. Márpedig ezeket a pótlékokat azért adják, hogy ellentételezzék azokat a nehézségeket, amelyekkel a sajáttól eltérő országban élés és az ottani munkavállalás szükségszerűen járnak, valamint egyes országok esetében a megélhetés drágább voltát.
- 57 A szerződés nyolcadik kikötése úgy szövelt, hogy a munkadíj szerződésben megállapított összegét „a hivatalosan jóváhagyott belgiumi fogyasztói árindex-növekedés” függvényében felülvizsgálják. Végül, a szerződés tizedik kikötése öt további szabadságnapot állapított meg a felperes belgiumi munkavégzésére tekintettel.
- 58 Az előzőekben említett tényekből az következik, hogy – a Patronattal kötött szerződésében létrejött kötelezettségeinek megfelelően – a felperest a Patronattal fennálló jogviszonya kezdetétől fogva azzal a céllal vették fel, hogy kiküldjék Brüsszelbe. Következésképpen meg kell állapítani, hogy a referencia-időszakban, a felperes a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjára tekintettel Brüsszelben lakott, és ott gyakorolta főfoglalkozásszerűen végzett tevékenységét, valamint oda tette át érdekeinek központját.
- 59 Egyébiránt a felperes által annak alátámasztására felhozott bizonyítékok, hogy a referencia-időszakban érdekltségeinek központja Spanyolországban volt, nem kérdőjelezi meg az előző pontban kifejtett következtetést.
- 60 Tulajdonképpen még akkor is, ha elfogadjuk, hogy a felperes által előadott tények Spanyolországgal egy sor kapcsolat fenntartására utalnak, az a tény, hogy barcelonai

lakcímgazdálkodással vagy illetőséggel rendelkezik, hogy szerepel e város választói névjegyzékében, hogy ott gyakorolja politikai jogait, és hogy adóügyileg oda tartozott, nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy érdekeltségeinek állandó központja még Spanyolországban lenne (lásd ilyen értelemben az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Magdalena Fernández kontra Bizottság ügyben 1993. szeptember 28-án hozott ítéletének 30. pontját és T-317/99. sz., Lemaitre kontra Bizottság ügyben 2000. szeptember 27-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 2000., I-A-191. és II-867. o.] 57. pontját).

- 61 Hasonlóképpen az a tény, hogy vagyoni érdekekkel és vagyontárgyakkal rendelkezik Spanyolországban (bankszámla és életbiztosítás, illetőleg ingatlan vagyontárgy fenntartása Barcelonában), önmagában nem bizonyítja, hogy a felperes érdekeltségeinek állandó központja ebben az országban található (lásd ilyen értelemben az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Magdalena Fernández kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 30. pontját és a fent hivatkozott Liaskou kontra Tanács ügyben hozott ítéletének 63. pontját). Ezenfelül, barcelonai lakása megvételével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a felperes nem vitatja, hogy ez a vétel 1989-ben történt, tehát jóval azelőtt, hogy 1993 januárjában Brüsszelbe kiküldték volna, és jóval a referencia-időszak 1996. májusi kezdete előtt.
- 62 Végül az, hogy az E 111-es és az E 106-os úrlappal Belgiumban jogosult volt egészségügyi ellátásra, valamint hogy a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény 19. cikkének megfelelően a javadalmazás kifizetésére és az adófizetésre Spanyolországban került sor, távolról sem azt bizonyítja, amint azt a felperes állítja, hogy érdekeinek központja Spanyolországban volt a referencia-időszakban, hanem éppen azt mutatja, hogy hosszú időre a spanyol területen kívülre utazott, és következőképpen életvitelszerűen másik országban – jelen esetben Belgiumban – lakott és dolgozott.
- 63 Az előzőekben foglaltakból az következik, hogy a Bizottság nem követett el semmilyen hibát a felperes személyes helyzetére vonatkozó tények értékelése során, és helyesen jutott arra a következtetésre, hogy a felperes nem jogosult külföldi munkavégzési támogatásra.

64 A második jogalapot tehát el kell utasítani.

3. Az indokolási kötelezettség megsértésére alapított, harmadik jogalapról

A felek érvei

65 A felperes álláspontja szerint a 2002. június 10-i határozat indokolása nyilvánvalóan hiányos. A Bizottság nem kért további információkat és egy szabványrendekezés mögé bújt, amely nem teszi lehetővé annak megértését, hogy a konkrétan felhozott tények miért nem indokolják a külföldi munkavégzési támogatás megállapítását.

66 A Bizottság azt állítja, hogy a jogalapot, mint megalapozatlant, el kell utasítani, minthogy a 2002. június 10-i határozat világosan ismerteti azokat az okokat, amelyek miatt a külföldi munkavégzési támogatást és az ahhoz kapcsolódó juttatásokat megtagadták a felperestől.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

67 Emlékeztetni kell arra, hogy az indokolási kötelezettség célja az, hogy egyrészt az érdekelt számára elegendő tájékoztatást nyújtson az adminisztráció által hozott határozat megalapozottságának megítéléséhez, és lehetőséget biztosítson számára az Elsőfokú Bíróság előtt jogorvoslat benyújtására, másrészt pedig, hogy ez utóbbi számára lehetővé tegye a felülvizsgálat gyakorlását. Ennek a felülvizsgálatnak a

terjedelmét a konkrét körülményektől – különösen az aktus tartalmától, a hivatkozott indokok természetétől és a címzett magyarázathoz jutáshoz fűződő érdekétől – függően kell mérlegelni (az Elsőfokú Bíróság T-60/94. sz., Pierrat kontra Bíróság ügyben 1995. január 26-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1995., I-A-23. és II-77. o.] 31. és 32. pontja; T-10/99. sz., Vicente Nuñez kontra Bizottság ügyben 2000. március 9-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 2000., I-A-47. és II-203. o.] 41. pontja és T-206/00. sz., Hult kontra Bizottság ügyben 2002. január 31-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 2002., I-A-19. és II-81. o.] 27. pontja).

- 68 Jelen esetben meg kell állapítani, hogy a felperes panaszát elutasító 2002. június 10-i határozat félreérthetetlenül kifejti, hogy a felperes nem jogosult a külföldi munkavégzési támogatás igénybevételére, mivelhogy a Patronat brüsszeli irodájában 1993. január 15. és 2001. november 15. között végzett tevékenysége nem tartozik a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjában írt, „másik állam részére végzett tevékenységre” vonatkozó kivétel hatálya alá, és megjelöli ennek az értékelésnek az indokait. Ezenfelül a 2002. június 10-i határozat világosan kimondja, hogy tekintettel a figyelembe veendő referencia-időszak (1996. május 16-tól 2001. május 15-ig) „semlegesítése” lehetőségének kizártságára, az illetékes szervezeti egység helyesen tagadta meg a felperestől a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot, mivelhogy a felperes az említett referencia-időszakban Brüsszelben lakott, és foglalkozását ott gyakorolta. A Bizottság által a 2002. június 10-i határozatban adott magyarázatok messze eleget tesznek a szükséges indokolási követelményeknek.
- 69 A felperes ráadásul elismeri panaszában és keresetlevelében (17. pont), hogy a Személyzeti és Igazgatási Főigazgatósággal a szolgálatba lépésekor járandóságainak megállapítása végett lefolytatott elbeszélgetés során tájékoztatták arról a tényről, hogy a Patronat brüsszeli irodája, mint Katalónia kormányának a közösségi intézményeknél történő képviselővel megbízott szerv nem tekinthető a személyzeti szabályzat VII. mellékletének 4. cikke értelmében vett állami szervnek.
- 70 Következésképpen a felperes teljességgel ismerte azokat az indokokat, amelyek miatt a kinevezésre jogosult hatóság megtagadta tőle a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot.

- 71 Ebből az következik, hogy az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalapot el kell utasítani.

4. Az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított, negyedik jogalapról

A felek érvei

- 72 A felperes azt állítja, hogy hátrányosan megkülönböztetik más olyan tisztviselőkkel szemben, akik a referencia-időszakban tagállamok régióinak – mint például a német tartományok vagy „az Egyesült Királyság községeinek szövetsége” – brüsszeli képviselőként dolgoztak, és akiknek elismerték a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt, „másik állam részére végzett tevékenységre” vonatkozó kivételt.
- 73 A felperes emlékeztet arra, hogy az egyenlő bánásmód követelménye a közösségi jogban a közszolgálat területén alkalmazandó általános elve. Ez az elv akkor sérül, ha lényeges különbséget fel nem mutató tény- vagy joghelyzetben lévő személyek két kategóriája különböző elbánásban részesül, vagy amikor egymástól eltérő helyzeteket azonos módon kezelnek (az Elsőfokú Bíróság T-86/97. sz., Apostolidis kontra Bíróság ügyben 1998. április 2-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1998., I-A-167. és II-521. o.] 61. pontja és T-114/98. és T-115/98. sz., Rodríguez Pérez és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1999. június 1-jén hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., I-A-97. és II-529. o.] 75. pontja). A felperes hivatkozik M. W. esetére, aki a felperes előadása szerint Németországban kötött és Brüsszelbe való kiküldetéséről rendelkező közalkalmazotti szerződés alapján több mint öt évet dolgozott egy német tartomány brüsszeli képviselőként; részére a Bizottság elismerte a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot.

- 74 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a jogalapot, mint megalapozatlant, el kell utasítani, mivel semmilyen hátrányos megkülönböztetést nem követett el. Ami M. W. sajátos esetét illeti, a felperes által előadott tények pontatlanok, mert igaz ugyan, hogy a kérdéses tisztviselő megkapta a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságot, a támogatás megállapítása ellenben azon alapult, hogy a rá vonatkozó referencia-időszak egy részében nem rendelkezett lakóhellyel Brüsszelben, és ott foglalkozását nem gyakorolta, és nem a német tartomány képviselőjén eltöltött szolgálati idejének a semlegesítésével magyarázható. A Bizottság kész az Elsőfokú Bíróság rendelkezésére bocsátani – amennyiben az szükségesnek ítéli – az e kijelentését igazoló releváns iratokat.
- 75 A Bizottság szerint akárhogyan is, senki sem hivatkozhat saját haszna érdekében a más javára elkövetett jogszerűtlenségre (a fent hivatkozott Witte kontra Parlament ügyben hozott ítélet 15. pontja és az Elsőfokú Bíróság T-22/99. sz., Rose kontra Bizottság ügyben 2000. február 22-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 2000., I-A-27. és II-115. o.] 39. pontja).

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

- 76 Állandó ítélkezési gyakorlat az, hogy az egyenlő bánásmód elve a közösségi jog egyik alapelve. Ezen elv szerint az összehasonlítható helyzetek eltérő elbánásban nem részesíthetők, hacsak a megkülönböztetés nem objektív módon indokolt (a Bíróság 117/76. és 16/77. sz., Ruckdeschel és társai egyesített ügyekben 1977. október 19-én hozott ítéletének [EBHT 1977., 1753. o.] 7. pontja, 810/79. sz. Überschär-ügyben 1980. október 8-án hozott ítéletének [EBHT 1980., 2747. o.] 16. pontja és 147/79. sz., Hochstrass kontra Bíróság ügyben 1980. október 16-án hozott ítéletének [EBHT 1980., 3005. o.] 7. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-48/89. sz., Beltrante és társai kontra Tanács ügyben 1990. szeptember 26-án hozott ítéletének [EBHT 1990., II-493. o.] 34. pontja). Így az egyenlőség elve akkor sérül, ha lényeges különbséget fel nem mutató tény- vagy joghelyzetben lévő személyek két kategóriája különböző elbánásban részesül, vagy amikor egymástól eltérő helyzeteket azonos módon kezelnek (az Elsőfokú Bíróság T-100/92. sz., La Pietra kontra Bizottság ügyben 1994. március 15-én hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1994., I-A-83. és II-275. o.] 50. pontja és T-66/95. sz., Kuchlenz-Winter kontra Bizottság ügyben 1997. április 16-án hozott ítéletének [EBHT 1997., II-637. o.] 55. pontja).

- 77 Emlékeztetni kell arra, hogy amint azt a Bizottság helyesen állítja, az egyenlő bánásmód elvére csak a jogszerűség követelményének betartása keretében lehet hivatkozni (a Bíróság 55/71–76/71., 86/71., 87/71. és 95/71. sz., Besnard és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1972. július 13-án hozott ítéletének [EBHT 1972., 543. o.] 39. pontja és az Elsőfokú Bíróság fent hivatkozott Magdalena Fernández kontra Bizottság ügyben 1993. szeptember 28-án hozott ítéletének 38. pontja), és senki sem hivatkozhat saját haszna érdekében a más javára elkövetett jogsértésre (a fent hivatkozott Witte kontra Parlament ügyben hozott ítélet 15. pontja és a fent hivatkozott Rose kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 39. pontja).
- 78 Jelen esetben a személyzeti szabályzat VII. melléklete 4. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértésére alapított jogalap vizsgálatának keretében kimondatott, hogy az említett rendelkezésben szereplő „másik állam részére végzett tevékenység” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az nem vonatkozik az állam közigazgatási alegeységeinek kormányszervei részére végzett tevékenységre.
- 79 Ezért még abban a feltételezett esetben is, ha a Bizottság ténylegesen elismerte volna a kérdéses tisztviselő jogosultságát külföldi munkavégzési támogatásra annak alapján, hogy a német tartomány képviselőjén töltött szolgálati idejére alkalmazandó a „másik állam részére végzett tevékenység” kivétele, a felperes ilyen szabálytalanságra nem hivatkozhat érvényesen az egyenlőség elve megsértésére vonatkozó állítása alátámasztására.
- 80 Akárhogyan is, rá kell mutatni arra, hogy a Bizottság az Elsőfokú Bíróságnak az utóbbi tíz év során az általa alkalmazott gyakorlattal kapcsolatban írásban feltett kérdésére határozottan azt állította, hogy soha nem folytatott olyan közigazgatási gyakorlatot, amely a szövetségi államok tartományainak képviselőin teljesített szolgálati idő semlegesítésében, és így a korábban, a rájuk vonatkozó referencia-időszakban e képviselőiken dolgozó tisztviselőknek külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultsága megállapításában állt volna. Egyébiránt a Bizottság az Elsőfokú Bíróságnak adott válaszában újfent megismételte, hogy M. W.-nek a felperes által az egyenlő bánásmód elve megsértésének alátámasztására hivatkozott esete ellentétes a tényekkel, minthogy a szóban forgó tisztviselőnek azért állapítottak meg külföldi munkavégzési támogatást, mert nem lakott a rá alkalmazandó referencia-időszakban mindvégig Brüsszelben. Márpedig a felperes egyáltalán nem

vitatta a Bizottságnak az M. W. helyzetével kapcsolatban hivatkozott tényei pontatlanságát illetően előadott magyarázatait, illetőleg a tárgyaláson azokra nem reagált.

- 81 E körülmények között, továbbá anélkül, hogy szükség lenne a Bizottságot felhívni a kérdéses tisztviselő személyes iratanyagának benyújtására, ki kell mondani, hogy az egyenlő bánásmód elvének semmilyen megsértése nem állapítható meg.
- 82 Az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított jogalapnak nem lehet tehát helyt adni.

B – A külföldi munkavégzési támogatáshoz kapcsolódó juttatásokról

- 83 A felperes kéri annak az ítélkezési gyakorlatnak az alkalmazását, amelynek értelmében a külföldi munkavégzési támogatásra való jogosultságának elismerése esetén automatikusan jogosulttá válik a napidíjra és a beilleszkedési támogatásra (a Bíróság C-62/97. P., Bizottság kontra Lozano Palacios ügyben 1998. május 28-án hozott ítélete [EBHT 1998., I-3273. o.]).
- 84 Mivel az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a felperes nem jogosult külföldi munkavégzési támogatás felvételére, ezt a kereseti kérelmet el kell utasítani.
- 85 Az előzőekben foglalt megállapítások összességéből az következik, hogy a keresetet, mint megalapozatlant, teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

⁸⁶ Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen eljárási szabályzat 88. cikke értelmében azonban a Közösségek és azok alkalmazottai közötti jogvitákban az intézmények maguk viselik saját költségeiket. Mivel a felperes pervesztes lett, úgy kell határozni, hogy a felek maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (első tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) Az Elsőfokú Bíróság a keresetet elutasítja.**
- 2) A felek maguk viselik saját költségeiket.**

Cooke

García-Valdecasas

Trstenjak

Kihirdetve Luxembourgban, a 2005. október 25-i nyilvános ülésen.

E. Coulon

R. García-Valdecasas

hivatalvezető

elnök