Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
4 päivänä toukokuuta 2023 [1]

Asia C-88/22 P

QB
vastaan

Euroopan komissio

Muutoksenhaku – Henkilöstö – Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohta – Ulkomaankorvaus – Vakituisen pääasiallisen ansiotoiminnan käsite – Toiselle valtiolle suoritettujen palvelusten käsite

I Johdanto

1. Ottaakseen vastaan työtä Euroopan unionissa unionin henkilöstön jäsenten on usein lähdettävä alkuperäjäsenvaltiostaan ja muutettava asumaan siihen jäsenvaltioon, jossa heidän asemapaikkansa sijaitsee. Jotta voitaisiin korvata siihen liittyvät haitat ja mahdollistaa unionin jäsenvaltioiden kansalaisten palvelukseen ottaminen mahdollisimman laajalta maantieteelliseltä pohjalta, unionin lainsäätäjä on säätänyt Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) [2] 69 artiklassa ulkomaankorvauksesta. Sen edellytykset on vahvistettu henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa. Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 20 artiklan 2 kohdan, luettuna yhdessä henkilöstösääntöjen 69 artiklan kanssa, mukaan näitä säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin väliaikaisiin toimihenkilöihin.

2. Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan ulkomaankorvaus myönnetään tämän säännöksen ensimmäisen luetelmakohdan mukaan henkilöstön jäsenelle, joka ei ole eikä ole koskaan ollut sen valtion kansalainen, jonka alueella hänen asemapaikkansa sijaitsee (jäljempänä asemapaikan maa), ja sen toisen luetelmakohdan ensimmäisen virkkeen mukaan henkilöstön jäsenelle, joka ei ole kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden jakson aikana (jäljempänä viitejakso) asunut vakituisesti tai harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa kyseisen valtion eurooppalaisella alueella. Tältä osin ei kuitenkaan oteta huomioon olosuhteita, jotka aiheutuvat toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle suoritetuista palveluksista (toisen luetelmakohdan toinen virke). Lähtökohtaisesti vakituinen pääasiallinen ansiotoiminta tai vakituinen asuminen asemapaikan maassa viitejakson aikana johtaa siis ulkomaankorvauksen

[1] Alkuperäinen kieli: saksa.

[2] Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiajärjestön virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta annettu asetus N:o 31 (ETY) 11 (Euratom) (EYVL 1962, 45, s. 1385).

menettämiseen. Tämä ei kuitenkaan päde silloin, jos henkilöstön jäsen on viitejaksolla suorittanut palveluksia toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle. Tällaiset palvelukset siis ”neutralisoivat” pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen tai vakituisen asumisen asemapaikan maassa ja johtavat siihen, että henkilöstön jäsen säilyttää oikeuden ulkomaankorvaukseen. Käytän henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan toisesta virkkeestä tästä syystä jäljempänä myös nimitystä ”neutralisointisääntö”.

3. Mikä on tilanne silloin, kun henkilöstön jäsen, joka on puolalainen tuomari ja joka oli lähetetty viiden vuoden viitejakson aikana työhön Krajowa Szkola Sadownictwa i Prokuraturyyn (kansallinen tuomari- ja syyttäjäkoulu, Puola; jäljempänä KSSiP) mutta joka toimi samanaikaisesti Euroopan juridisen koulutusverkoston (European Judicial Training Network, jäljempänä EJTN) – Belgian oikeuden mukaan perustetun voittoa tavoittelemattoman kansainvälisen yhdistyksen, jonka kotipaikka on Brysselissä (Belgia), joka on kyseisen henkilön myöhempi asemapaikka – pääsihteerinä? Missä henkilöstön jäsen on tällaisessa tapauksessa harjoittanut merkityksellisellä viitejaksolla vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa? Ja jos tämä paikka on Belgiassa, onko tässä toiminnassa silloin kyse toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle suoritetuista palveluksista, jolloin henkilöstön jäseneen sovellettaisiin neutralisointisääntöä?

4. Näihin kysymyksiin unionin tuomioistuimen on vastattava nyt käsiteltävän valituksen, jolla valittaja riitauttaa unionin tuomioistuimen 8.12.2021 antaman tuomion [3] (jäljempänä valituksenalainen tuomio), yhteydessä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

5. Tämän asian oikeudellisen kehyksen muodostavat henkilöstösäännöt.

6. Henkilöstösääntöjen 69 artiklan ensimmäisessä virkkeessä säädetään seuraavaa:

”Ulkomaankorvaus on 16 prosenttia peruspalkan, kotitalouslisän sekä huollettavana olevaa lasta koskevan lisän kokonaismäärästä, joihin virkamiehellä on oikeus.”

7. Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 20 artiklan 2 kohdan mukaan ulkomaankorvausta koskevaa henkilöstösääntöjen 69 artiklaa sovelletaan soveltuvin osin väliaikaisiin toimihenkilöihin.

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

”1. 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,

[3] Tuomio QB v. komissio (T-71/21, ei julkaistu, EU:T:2021:868).

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

b) virkamiehelle, joka on tai on ollut sen valtion kansalainen, jonka alueella hänen asemapaikkansa sijaitsee, ja joka on ennen palvelukseen tuloaan asunut vakituisesti kymmenen vuotta kyseisen valtion eurooppalaisen alueen ulkopuolella muusta syystä kuin hoitaakseen tehtäviään jonkin valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa.

– –

2. Virkamiehellä, jolla ei ole eikä ole koskaan ollut sen jäsenvaltion kansalaisuutta, jossa hänen asemapaikkansa on, ja joka ei täytä 1 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, on oikeus maastamuuttokorvaukseen, joka on neljännes ulkomaankorvauksesta.”

III Asian tausta ja valituksenalainen tuomio

9. Asian taustalla olevat seikat on esitetty valituksenalaisen tuomion 3–13 kohdassa, ja ne voidaan tiivistää seuraavasti:

10. Valittaja, joka on Puolan kansalainen, toimi vuodesta 2005 lähtien piirioikeuden tuomarina Puolassa.

11. Puolan oikeusministeriön päätöksellä hänet lähetettiin maaliskuusta 2009 alkaen työhön KSSiP:hen. KSSiP on Puolan valtion keskusorganisaatio, jonka on tarkoitus turvata yleisten tuomioistuinten jäsenten ja syyttäjien koulutus Puolassa.

12. Puolan oikeusministeriö ja EJTN tekivät joulukuussa 2013 sopimuksen, jolla valittajalle siirrettiin EJTN:n pääsihteerin tehtävät. EJTN on Belgian oikeuden mukaan perustettu voittoa tavoittelematon kansainvälinen yhdistys, jolla ei ole oikeushenkilöllisyyttä ja jonka kotipaikka on Brysselissä. Se pyrkii kehittämään Euroopan laajuisia täydennyskoulutusohjelmia jäsenille ja oikeuslaitosten henkilöstölle. EJTN:n jäseninä voivat olla jäsenvaltioiden elimet, jotka vastaavat tuomareiden ja syyttäjien täydennyskoulutuksesta tai osallistuvat juridiseen täydennyskoulutukseen unionin tasolla.

13. Toiminnan harjoittamispaikasta sopimuksessa määrättiin, että toiminta edellyttää valittajan läsnäoloa paitsi KSSiP:n Puolassa sijaitsevissa toimitiloissa myös sen toimitiloissa Brysselissä ja jokaisella muulla paikkakunnalla, jolla EJTN toimii tai jolla valittajan läsnäolon katsottaisiin olevan kyseisen eurooppalaisen verkoston etujen mukaista.

14. Valittaja toimi lisäksi 1.1.2014–31.12.2019 johtavana asiantuntijana KSSiP:n kansainvälisen yhteistyön keskuksessa. Hänen tehtävänään oli varmistaa asianmukainen yhteistyö ja KSSiP:n liittymisestä EJTN:ään seuraavien toimintojen toteuttaminen.

15. Valittaja asui 1.1.2014–30.6.2019 perheensä kanssa Brysselissä. Valittaja palasi perheineen Puolaan sen jälkeen, kun hänen toimikautensa EJTN:ssä päättyi kesäkuussa 2019.

16. Valittaja aloitti 1.1.2020 väliaikaisena toimihenkilönä Euroopan komission palveluksessa.

17. Henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto (jäljempänä maksutoimisto) myönsi 6.4.2020 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) valittajalle komission palveluksessa aloittamisen jälkeen henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 2 kohdan mukaisen maastamuuttokorvauksen muttei ulkomaankorvausta.

18. Valittaja pyysi 16.6.2020 sovittelua toimiston kanssa ulkomaankorvauksesta, mihin tämä ei kuitenkaan suostunut.

19. Valittaja teki riidanalaisesta päätöksestä henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisen valituksen 3.7.2020.

20. Työsopimusten tekemiseen toimivaltainen komission viranomainen hylkäsi valituksen 3.11.2020 tekemällään päätöksellä.

21. Valittaja nosti SEUT 270 artiklan nojalla kanteen unionin tuomioistuimen kirjaamoon 2.2.2021 saapuneella kannekirjelmällä. Hän vaati kumoamaan riidanalaisen päätöksen ja päätöksen, jolla hänen valituksensa oli hylätty, sikäli kuin komissio on kieltäytynyt myöntämästä hänelle ulkomaankorvausta.

22. Valituksenalaisella tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen ja velvoitti valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi perusteluvelvollisuuden rikkomiseen perustuneen ensimmäisen kanneperusteen perusteettomana, koska riidanalaisen perustelujen puutteellisuus on korjattu valituksen hylkäämisestä tehtyyn päätökseen sisältyvillä riittävillä perusteluilla.

24. Unionin yleinen tuomioistuin piti perusteettomana myös toista kanneperustetta, joka koski henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan rikkomista. Tältä osin se – kuten komissio jo aiemmin riidanalaisessa päätöksessä – katsoi, että paikkakunta, jolla valittaja harjoitti pääasiallista ansiotoimintaa viitejaksolla, oli Bryssel ja etteivät valittajan suorittamat palvelukset olleet toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle suoritettuja palveluksia.

25. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi perusteettomana myös kolmannen kanneperusteen, joka koski komission tekemää ilmeistä arviointivirhettä. Se perusteli tätä sillä, että komissio on soveltanut henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa oikein ja ettei sillä ole tältä osin ollut myöskään harkintavaltaa.

IV Muutoksenhakumenettely ja asianosaisten vaatimukset

26. Valittaja valitti valituksenalaisesta tuomiosta unionin tuomioistuimen kirjaamoon 8.2.2022 saapuneella valituskirjelmällä.

27. Valittaja vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion sekä komission 6.4.2020 ja 3.11.2020 tekemät päätökset tai toissijaisesti palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi

– velvoittaa komission vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.

28. Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen

– velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29. Asianosaiset ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Unionin tuomioistuin luopui asianosaisten kuulemiseksi pidettävän istunnon järjestämisestä, koska kirjallisen käsittelyn perusteella se ei tarvitse enempää tietoja.

V Asian tarkastelu

30. Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan ulkomaankorvaus myönnetään unionin henkilöstön jäsenelle, joka ei ole eikä ole koskaan ollut asemapaikkansa valtion kansalainen ja joka ei ole kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden jakson aikana asunut vakituisesti tai harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa kyseisen valtion eurooppalaisella alueella tai jonka eduksi sovelletaan neutralisointisääntöä.

31. Maksutoimisto myönsi valittajalle hänen aloitettuaan tehtävänsä komissiossa maastamuuttokorvauksen muttei ulkomaankorvausta, koska henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan edellytysten ei katsottu täyttyvän. Työsopimusten tekemiseen toimivaltainen viranomainen hylkäsi valittajan kyseisestä päätöksestä tekemän valituksen.

32. Valittaja riitautti nämä päätökset tuloksetta unionin yleisessä tuomioistuimessa, ja nyt hän on valittanut unionin yleisen tuomioistuimen hylkäävästä päätöksestä, joka koskee hänen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiään väitteitä.

33. Ainoassa valitusperusteessaan, joka vastaa olennaisin osin unionin yleisessä tuomioistuimessa esitettyä toista kanneperustetta, valittaja väittää unionin yleisen tuomioistuimen rikkoneen henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohtaa. Tämä valitusperuste jakautuu kahteen osaan.

34. Valittaja väittää ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin on määrittänyt virheellisesti paikan, jossa hän on harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa, koska tämä paikka oli tosiasiallisesti Puolassa eikä Belgiassa.

35. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin on määritellyt virheellisesti edellytykset, jotka on asetettava ”toiselle valtiolle suoritetuille palveluksille”, ja jättänyt huomiotta valittajan työskentelyn Puolan valtion palveluksessa ja hänen asemansa tuomarina.

36. Se, onko EJTN henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettu kansainvälinen organisaatio, ei sitä vastoin ole oikeusriidan kohteena, eikä sitä näin ollen tarvitse ratkaista. [4]

37. Jäljempänä esitän aluksi, että unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että valittaja on harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa viitejaksolla Belgiassa (A osa). Valittajalla voisi siksi olla oikeus henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaiseen ulkomaankorvaukseen vain silloin, jos hänen Belgiassa harjoittamassaan ansiotoiminnassa on kyse toiselle valtiolle suoritetuista palveluksista, koska silloin häneen sovellettaisiin neutralisointisääntöä. Tutkin tätä toisessa vaiheessa (B osa).

A Vakituinen pääasiallinen ansiotoiminta

38. Valittaja väittää unionin yleisen tuomioistuimen katsoneen perusteettomasti, että hän on harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa viitejaksolla Brysselissä EJTN:lle tekemänsä työn vuoksi.

39. Unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 62–74 kohdassa esittämien toteamusten mukaan valittaja hoiti EJTN:n pääsihteerinä moninaisia hallinto- ja edustustehtäviä, jotka veivät suuren osan hänen työajastaan ja jotka edellyttivät hänen läsnäoloaan paitsi Puolassa myös muun muassa EJTN:n toimitiloissa Brysselissä ja muilla paikkakunnilla. Tämä näkyi myös EJTN:n maksaman palkan suuruudessa. Lisäksi EJTN antoi valittajan käyttöön virka-asunnon Brysselissä. Näistä seikoista ilmenee, että EJTN:lle tehdyssä työssä ei ollut kyse pelkästään oheistoiminnasta tai alisteisesta toiminnasta taikka toiselle taholle harjoitetusta toiminnasta. Valittaja ei ole esittänyt näyttöä tehtävistä tai toiminnoista, joita hän on hoitanut viitejaksolla KSSiP:lle. Tästä syystä valittaja on harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa EJTN:lle Brysselissä.

40. Tätä ei kyseenalaista myöskään se, että hoitaessaan tehtäviään Brysselissä valittaja vastasi pääasiallisesti yhteydenpidosta ulkomaihin ja teki lukuisia työmatkoja Euroopassa, että hän ilmoitti, ettei puhu sujuvasti mitään Belgian virallisista kielistä, tai että hänen aviopuolisollaan oli edelleen työsopimus puolalaisen tuomioistuimen kanssa. Näistä seikoista ei nimittäin käy ilmi, että valittaja olisi harjoittanut muuta toimintaa kuin sitä, joka oli merkityksellinen hänen EJTN:ssä hoitamiensa tehtävien kannalta.

41. Myöskään se seikka, että valittaja säilytti asemansa puolalaisena tuomarina viitejakson ajan, ei tarkoita, että hän olisi harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa Puolassa. Kyseinen asema ei ollut ristiriidassa hänelle siirrettyjen, EJTN:ää koskevien velvoitteiden kanssa. EJTN:n pääsihteerinä valittaja toimi lisäksi EJTN:n ohjauskomitean valvonnassa.

42. Valittajan mukaan tämä päätelmä on oikeudellisesti virheellinen. Hän hoiti EJTN:n tehtäviä KSSiP:n toimeksiannosta. Lisäksi EJTN on ainoastaan luonteeltaan toissijainen kansallisten instituutioiden ryhmittymä. EJTN:n ja sen pääsihteerin välillä ei myöskään ole oikeussuhdetta. Valittajan mukaan on pikemminkin otettava huomioon, että toimiessaan EJTN:n pääsihteerinä hän säilytti edelleen asemansa puolalaisena tuomarina, oli Puolan valtion palveluksessa ja

[4] Tältä osin on viitattava esimerkiksi 30.3.1993 annettuun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon Vardakas v. komissio (T-4/92, EU:T:1993:29), jossa katsottiin, että Comité européen de normalisation, Belgian oikeuden mukaan perustettu kansainvälinen voittoa tavoittelematon yhdistys, on henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettu kansainvälinen organisaatio.

työskenteli KSSiP:n valvonnassa. Lisäksi tuomioistuinten riippumattomuuden ja puolueettomuuden periaate on esteenä sille, että valittajan katsotaan harjoittaneen vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa EJTN:lle.

43. Seuraavaksi selvitän ensin, miten on määritettävä henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikka (1 jakso). Tämän perusteella esitän, että unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että valittaja on harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa viitejaksolla Belgiassa (2 jakso).

1. Pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikan määrittämisen perusteet

44. Unionin tuomioistuin ei ole toistaiseksi käsitellyt nimenomaisesti sitä, miten pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikka on määritettävä ja mitkä edellytykset ovat ratkaisevia sen kannalta, että toimintaa pidetään henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna vakituisena pääasiallisena ansiotoimintana.

45. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeussäännön tulkinta edellyttää, että huomioon otetaan paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys, johon se kuuluu, sekä sen toimen tavoitteet ja tarkoitus, jonka osa se on.[5] Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että unionin oikeuden määräykset ja säännökset laaditaan usealla kielellä ja että eri kieliversiot ovat samassa määrin todistusvoimaisia, joten yhdellekään niistä ei voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden ja kieliversioita voi olla tarpeen verrata.[6]

46. Säännöksen sanamuodosta ilmenee, että ansiotoimintaa myöhemmässä asemapaikan maassa on harjoitettava *pääasiallisesti*. Pelkkä oheistoiminta tai alisteinen toiminta ei riitä. Jos henkilöstön jäsen on harjoittanut merkityksellisellä viitejaksolla ennen tehtävien aloittamista useampaa toimintaa, on määritettävä, mikä näistä toiminnoista oli tai on hänen pääasiallinen ansiotoimintansa. Sellainen voi olla vain yksi ainoa toiminta. Sen määrittämisen kannalta, mikä useasta harjoitetusta toiminnasta on pääasiallista ansiotoimintaa, ratkaiseva on ensisijaisesti käytettyä työaikaa koskeva peruste. Muut näkökohdat, kuten toiminnan laajuus ja palkan suuruus, voidaan tältä osin ottaa huomioon indisioina.[7]

47. Lisäksi säännöksen sanamuodon mukaan merkityksellinen on tämän toiminnan *harjoittamisen* paikka asemapaikan maan eurooppalaisella alueella.

48. Tämän vahvistavat ulkomaankorvauksen merkitys ja tavoite. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”ulkomaankorvauksen tarkoituksena on hyvittää erityisiä kustannuksia ja haittoja, jotka aiheutuvat tehtävien aloittamisesta unionin toimielimessä [henkilöstön jäsenille], joiden on tästä syystä vaihdettava asuinpaikkaa kotivaltiostaan asemapaikan maahan ja sopeuduttava uuteen ympäristöön. Ulkomaillaolon käsite riippuu myös [henkilöstön jäsenen] henkilökohtaisesta tilanteesta, nimittäin siitä, missä määrin hän on

[5] Tuomio 14.6.2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, 61 kohta); tuomio 14.1.2016, Vodafone (C-395/14, EU:C:2016:9, 40 kohta); tuomio 25.1.2018, komissio v. Tšekin tasavalta (C-314/16, EU:C:2018:42, 47 kohta); tuomio 15.3.2022, Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190, 63 kohta) ja tuomio 12.1.2023, Österreichische Post (Henkilötietojen vastaanottajiin liittyvät tiedot) (C-154/21, EU:C:2023:3, 29 kohta).

[6] Ks. vastaavasti tuomio 26.1.2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2021:63, 65 kohta) ja tuomio 17.1.2023, Espanja v. komissio (C-632/20 P, EU:C:2023:28, 40–42 kohta).

[7] Yksittäistapauksissa on mahdollista, ettei henkilöstön jäsenen pääasiallista ansiotoimintaa voida määrittää, koska hän harjoittaa useampaa toimintaa ajallisesti samassa määrin. Näissä tapauksissa yhden tällaisen toiminnan harjoittaminen myöhemmässä asemapaikan maassa viitejaksolla ei olisi esteenä ulkomaankorvauksen myöntämiselle.

kotoutunut uuteen elinympäristöön, mitä kuvastavat esimerkiksi – – pääasiallisen ansiotoiminnan harjoittaminen. Ulkomaankorvauksen myöntämisellä pyritään näin ollen lieventämään niitä tosiasiallisia eroja, joita esiintyy asemapaikkansa maan yhteiskuntaan kotoutuneiden [henkilöstön jäsenten] ja niiden [henkilöstön jäsenten] tilanteiden välillä, jotka eivät sitä ole”. [8]

49. Jo ennen tehtävien aloittamista toteutunut ”muuttotilanne” [9], toisin sanoen henkilöstön jäsenen kotoutuminen asemapaikkansa maahan, mikä oikeuttaa ulkomaankorvauksen epäämisen, voi siten seurata pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisesta harjoittamisesta kyseisessä maassa. Ympäristö, jossa henkilöstön jäsen liikkuu, ei ole hänelle tässä tapauksessa uusi. [10] Kotoutuminen on riittävää tyypillisesti kuitenkin vain silloin, jos kyse ei ole pelkästään oheistoiminnasta tai alisteisesta toiminnasta vaan pääasiallisesti harjoitetusta ansiotoiminnasta. Ratkaisevia perusteita tämän pääasiallisesti harjoitetun ansiotoiminnan määrittämiselle ovat muun muassa käytetty työaika ja sitä vastaava palkkataso. [11]

50. Henkilön kotoutuminen tiettyyn paikkaan on suoraan riippuvainen hänen tosiasiallisista elin- ja työolosuhteistaan. Työolojen oikeudellinen kehys ja asianomaisen työoikeudellinen asema vaikuttavat siihen ainoastaan välillisesti. Ulkomaankorvauksen edellä kuvatun tarkoituksen vuoksi on nähdäkseni tästä syystä järkevää ottaa pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikan määrittämisessä lähtökohdaksi tosiseikat. Tässä yhteydessä merkitystä on etenkin sillä, missä paikassa henkilö on *tosiasiallisesti* suorittanut työnsä allekirjoittamansa sopimuksen täyttämisen yhteydessä. [12]

2. Bryssel pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikkana

51. Koska valittaja ei ole väittänyt unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen tosiseikkoja huomioon vääristyneesti, valituksenalaisessa tuomiossa esitetyt toteamukset ovat sitovia. Kyseisen tuomion 6, 8 ja 64–66 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin on todennut, että valittaja nimitettiin EJTN:n pääsihteerin toimeen Puolan oikeusministeriön ja EJTN:n tekemän sopimuksen perusteella. Tämän seurauksena valittaja vietti suuren osan työajastaan EJTN:n toimipaikassa Brysselissä. EJTN antoi hänelle tätä tarkoitusta varten käyttöön Brysselissä sijaitsevan virka-asunnon, jossa hän asui perheensä kanssa viitejakson ajan. Kuten valituksenalaisen tuomion 42–44 kohdasta ilmenee, puolalainen piirituomioistuin maksoi valittajalle suoraan palkkaa myös hänen työskennellessään EJTN:n palveluksessa. EJTN kuitenkin viime kädessä korvasi Puolalle tämän palkan huomattavaan enimmäismäärään saakka. Kyseinen määrä vastaa pääsihteerin tehtävänkuva huomioon ottaen pääasiallisesta ansiotoiminnasta maksettavaa palkkaa.

[8] Tuomio 24.1.2008, Adam v. komissio (C-211/06 P, EU:C:2008:34, 38 ja 39 kohta); tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 35 ja 36 kohta); tuomio 29.11.2007, Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724, 43 ja 44 kohta); tuomio 29.11.2007, Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726, 41 ja 42 kohta); tuomio 29.11.2007, Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725, 37 ja 38 kohta); tuomio 29.11.2007, De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P, EU:C:2007:727, 33 ja 34 kohta) ja tuomio 25.3.2021, Alvarez y Bejarano ym. v. komissio (C-517/19 P ja C-518/19 P, EU:C:2021:240, 69 kohta); ks. myös tuomio 15.9.1994, Magdalena Fernández v. komissio (C-452/93 P, EU:C:1994:332, 20 kohta) ja tuomio 15.9.2022, Brown v. komissio ja neuvosto (C-675/20 P, EU:C:2022:686, 46 kohta).

[9] Julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:169, 44 kohta, alaviite 23).

[10] Ks. tuomio 28.2.2019, Pozza v. parlamentti (T-216/18, ei julkaistu, EU:T:2019:118, 39 kohta).

[11] Ks. vastaavasti tuomio 30.6.2005, Olesen v. komissio (T-190/03, EU:T:2005:264, 34 kohta) ja tuomio 28.2.2019, Pozza v. parlamentti (T-216/18, ei julkaistu, EU:T:2019:118, 50 kohta).

[12] Ks. vastaavasti tuomio 25.11.2020, UI v. komissio (T-362/19, ei julkaistu, EU:T:2020:562, 53 kohta); ks. myös tuomio 13.12.2004, E v. komissio (T-251/02, EU:T:2004:357, 57 ja 72 kohta).

52. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä, että valittaja on harjoittanut toimintaa EJTN:lle pääasiallisesti sen Brysselissä sijaitsevassa toimipaikassa. Valittaja ei ole kyseenalaistanut tätä toteamusta valituksessaan.

53. Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 67 kohdassa todennut, tälle ei ole esteenä se, että tehtäviensä yhteydessä valittaja vastasi pääasiallisesti yhteydenpidosta ulkomaihin tai että hän ilmoitti, ettei puhu sujuvasti mitään Belgian virallisista kielistä. Nämä näkökohdat tosin voivat tosiasiassa vaikuttaa valittajan kotoutumiseen Brysseliin mutta eivät hänen toimintansa harjoittamispaikkaan. Niiden huomiotta jättäminen ei myöskään ole henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan tavoitteen tai sääntely-yhteyden vastaista. Yhteydellä pääasiallisen ansiotoiminnan vakituiseen harjoittamiseen on nimittäin myös tarkoitus mahdollistaa se, että voidaan laatia yksinkertaiset ja objektiiviset arviointiperusteet niiden henkilöstön jäsenten tilanteen ennakoimiseksi, joiden on aloittaessaan tehtävänsä EU:n palveluksessa mukauduttava uuteen ympäristöön.[13] Näin otetaan huomioon oikeusvarmuuden tarve.

54. Myöskään valittajan Euroopassa tekemät lukuisat virkamatkat eivät kyseenalaista päätelmää, jonka mukaan valittaja on harjoittanut toimintaansa EJTN:ssä pääasiallisesti Brysselissä. Jos toiminnalle on ominaista nimenomaisesti matkustelu ja palvelusten suorittaminen eri paikoissa, ei tosin ole mahdotonta, että yksittäistapauksessa ei ole mitään kiinteää paikkaa, jossa pääasiallista ansiotoimintaa harjoitetaan vakituisesti. Tästä ei kuitenkaan ole viitteitä käsiteltävässä asiassa, etenkin kun valituksenalaisen tuomion 66 kohtaan sisältyvien toteamusten mukaan valittaja asui koko viitejakson ajan perheensä kanssa EJTN:n hänen käyttöönsä antamassa virka-asunnossa Brysselissä.

55. Merkitystä ei ole myöskään sillä, että valittajan aviopuolisolla oli tänä aikana edelleen työsopimus puolalaisen tuomioistuimen kanssa. Valittajan pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikan määrittämisen kannalta merkityksellisiä voivat nimittäin olla ainoastaan seikat, jotka liittyvät häneen itseensä henkilönä ja ovat luonteeltaan ammatillisia. Hänelle läheisen henkilön, kuten aviopuolison, työsuhteella ei ole tältä osin merkitystä.[14]

56. Tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohdassa mainituista unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksista ilmenee lisäksi, ettei valittajan toiminta EJTN:ssä ollut pelkkää oheistoimintaa tai alisteista toimintaa vaan että se muodosti hänen henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun pääasiallisen ammattitoimintansa.

57. Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 65 ja 66 kohdassa oikeudellista virhettä tekemättä katsonut, EJTN:n pääsihteerille kuuluvien tehtävien suuresta määrästä ja vastaavasta palkkatasosta seuraa, että pääsihteerin tehtävää on pidettävä päätoimisena eikä pelkkänä sivutoimisena tai liitännäisenä toimintana. Käänteisesti tästä seuraa, että valittajan toiminta KSSiP:n johtavana asiantuntijana Puolassa oli pelkästään sivutoimista eikä sillä ollut tästä syystä merkitystä henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisen kannalta.

[13] Tuomio 31.5.1988, Nuñez v. komissio (211/87, EU:C:1988:275, 10 kohta); tuomio 8.4.1992, Costacurta Gelabert v. komissio (T-18/91, EU:T:1992:56, 41 kohta); tuomio 13.4.2000, Reichert v. parlamentti (T-18/98, EU:T:2000:113, 25 kohta); tuomio 3.5.2001, Liaskou v. neuvosto (T-60/00, EU:T:2001:129, 52 kohta); tuomio 30.6.2005, Olesen v. komissio (T-190/03, EU:T:2005:264, 61 kohta) ja tuomio 25.11.2020, UI v. komissio (T-362/19, ei julkaistu, EU:T:2020:562, 37 kohta).

[14] Ks. määräys 6.7.2021, Karpeta-Kovalyova v. komissio (C-717/20 P, ei julkaistu, EU:C:2021:542, 11 kohta).

58. Toisin kuin valittaja katsoo, pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikan määrittämisen kannalta ei ole merkitystä sillä, mille taholle toimintaa etupäässä harjoitettiin. Kuten edellä 48–50 kohdassa todettiin, ulkomaankorvauksen tarkoitus edellyttää, että pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikan määrittämisessä otetaan lähtökohdaksi tosiseikat. Merkityksellinen on työn suorittamispaikka.

59. Sillä, hoitiko valittaja tehtäviään EJTN:ssä KSSiP:n ja siten viime kädessä Puolan valtion toimeksiannosta, ei siten ole merkitystä toiminnan harjoittamispaikan määrittämisen kannalta vaan korkeintaan sen kannalta, onko valittaja suorittanut palveluksia toiselle valtiolle. Toisin sanoen valittajan pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikka viitejaksolla on Brysselissä myös silloin, jos yhdytään valittajan perusteluihin, joiden mukaan hän on hoitanut hänelle uskottuja tehtäviä ensisijaisesti KSSiP:lle ja ainoastaan toissijaisesti EJTN:lle. Valittajan edellä 42 kohdassa tiivistetyillä lausumilla ei siten ole merkitystä hänen pääasiallisen ansiotoimintansa vakituisen harjoittamisen paikan määrittämisen kannalta.

3. Välipäätelmä

60. Edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että valittajan pääasiallisen ansiotoiminnan vakituisen harjoittamisen paikka viitejaksolla oli Brysselissä.

B Toiselle valtiolle suoritetut palvelukset

61. Valittaja katsoo lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin on määritellyt virheellisesti edellytykset, joita on asetettava ”toiselle valtiolle suoritetulle palvelukselle”. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin on hänen mukaansa jättänyt huomiotta hänen työskentelynsä Puolan valtion palveluksessa ja hänen asemansa tuomarina.

62. Valituksenalaisen tuomion 78–83 kohtaan sisältyvien toteamusten mukaan henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisella valtion käsitteellä tarkoitetaan ainoastaan valtiota oikeushenkilönä ja kansainvälisen oikeuden jakamattomana oikeussubjektina sekä sen hallintoelimiä. Belgian oikeuden mukaan perustetulle, voittoa tavoittelemattomalle kansainväliselle yhdistykselle, kuten EJTN:lle, suoritetut palvelukset eivät kuulu tähän käsitteeseen. Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ei siten sovelleta valittajan EJTN:lle tekemään työhön.

63. Valittajan mukaan oikeuskäytäntö ei tue henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan näin suppeaa tulkintaa. Lisäksi hänen mukaansa on otettava huomioon, että toimivallanjaon periaatteen vuoksi oikeuslaitoksen jäsenet eivät voi olla osa valtion pysyvää edustustoa. Valittaja katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin on tekemällään tulkinnalla sulkenut pois sen, että oikeuslaitoksen jäsenet voivat hyötyä henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan toisessa virkkeessä säädetystä poikkeuksesta. Käsitettä ”toiselle valtiolle suoritetut palvelukset” on hänen mukaansa tulkittava näin ollen siten, että siihen kuuluvat kaikki olosuhteet, jotka liittyvät toiselle valtiolle harjoitettuun toimintaan, ja että näitä palveluksia ei ole rajattu kyseisen valtion virallisen edustamisen yhteydessä suoritettaviin palveluksiin.

64. Katsoessaan, etteivät EJTN:lle suoritetut palvelukset kuulu toiselle valtiolle suoritettujen palvelusten käsitteeseen, unionin yleinen tuomioistuin on lisäksi jättänyt valittajan mukaan huomiotta hänen Puolan valtiolle harjoittamansa toiminnan ja asemansa tuomarina. Hoitamalla EJTN:n pääsihteerin tehtäviä ja velvollisuuksia valittaja on samalla hoitanut KSSiP:n hänelle siirtämiä tehtäviä.

65. Seuraavaksi esitän aluksi, mitä vaatimuksia on asetettava toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia koskevalle arviointiperusteelle (1 jakso). Tässä yhteydessä selvennän erityisesti, että tämä edellyttää toimintaa kyseisen toisen valtion asemapaikan maassa sijaitsevassa *laitoksessa*. Sen jälkeen esitän, ettei valittaja ole viitejaksolla suorittanut palveluksia toiselle valtiolle (2 jakso).

1. Toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia koskevan arviointiperusteen vaatimukset

a) Säännöksen sanamuoto ja tarkoitus

66. Kuten julkisasiamies Bot on yksityiskohtaisesti esittänyt, valtion käsitteellä on laaja tai suppea sisältö sen asiayhteyden mukaan, jossa sitä sovelletaan.[15] Valtion käsitettä ei pidä erillistä tulkintaa varten irrottaa ilmaisusta, johon se kuuluu; toiselle valtiolle suoritettujen palvelusten käsitteen ulottuvuutta on arvioitava kokonaisuutena ja tulkittava sen rakenteen ja sillä lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien mukaan, jonka osa säännös tai määräys on.[16]

67. Kuten edellä 48 kohdassa todettiin, ulkomaankorvauksen tarkoituksena on hyvittää erityisiä kustannuksia ja haittoja, jotka aiheutuvat tehtävien aloittamisesta unionin toimielimessä, henkilöstön jäsenille, joiden on tästä syystä sopeuduttava uuteen ympäristöön. Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan toiseen virkkeeseen sisältyvästä neutralisointisäännöstä ilmenee, ”että tällaisessa ulkomaankorvaukseen oikeuttavassa tilanteessa on myös sellainen [henkilöstön jäsen], joka kyllä on asunut tai työskennellyt sen valtion, jossa hänen asemapaikkansa sijaitsee, Euroopan-puoleisella alueella kuusi kuukautta ennen tehtäviensä aloittamista päättyvän viiden vuoden jakson aikana mutta joka on suorittanut palveluksia toiselle valtiolle”.[17] Tämän taustalla on olettama siitä, että tällaisten palvelusten suorittamisesta seuraa, että kyseessä olevalla henkilöllä on säilynyt kyseiseen toiseen valtioon sellainen erityinen suhde, joka estää kestävän siteen luomisen asemapaikan maahan ja siis estää henkilön riittävän kotoutumisen asemapaikan maan yhteiskuntaan.[18] Toisin sanoen tällaisessa tilanteessa asemapaikan maan oletetaan edelleen olevan henkilöstön jäsenelle siinä määrin ”vieras”, että häntä voidaan oikeutetusti kohdella samalla tavalla kuin uusia henkilöstön jäseniä ja hänen ulkomaankorvausta koskeva oikeutensa voidaan säilyttää.

[15] Julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa Salvador García v. komissio (C-7/06 P), Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P), Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P) ja De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P) (EU:C:2007:324, 123–131 kohta).

[16] Tuomio 29.11.2007, Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724, 42 kohta); tuomio 29.11.2007, Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725, 36 kohta); tuomio 29.11.2007, Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726, 40 kohta) ja julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa Salvador García v. komissio (C-7/06 P), Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P), Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P) ja De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P) (EU:C:2007:324, 136 kohta).

[17] Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 37 kohta); tuomio 29.11.2007, Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724, 45 kohta); tuomio 29.11.2007, Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725, 39 kohta); tuomio 29.11.2007, Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726, 43 kohta); tuomio 29.11.2007, De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P, EU:C:2007:727, 35 kohta) ja tuomio 24.1.2008, Adam v. komissio (C-211/06 P, EU:C:2008:34, 40 kohta).

[18] Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 38 kohta); tuomio 29.11.2007, Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724, 46 kohta); tuomio 29.11.2007, Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725, 40 kohta); tuomio 29.11.2007, Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726, 44 kohta); tuomio 29.11.2007, De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P, EU:C:2007:727, 36 kohta) ja tuomio 24.1.2008, Adam v. komissio (C-211/06 P, EU:C:2008:34, 41 kohta).

68. Miten tätä olettamaa voidaan perustella asiaa koskevien säännösten tavoitteiden ja systematiikan avulla?

69. Perusteluna kyseeseen tulee ensinnäkin se, että toiminta, jota harjoitetaan ulkomailla muulle valtiolle kuin sille, jossa palvelus suoritetaan, on yleensä väliaikaista eikä asianomaisella ole siten intressiä luoda kestäviä siteitä asemapaikan maahan. Toiseksi erityinen työympäristö, jossa palveluksia toiselle valtiolle suorittava asianomainen on asemapaikan maassa, voi vaikeuttaa sosiaalista integroitumista kyseiseen valtioon. Kolmanneksi neutralisointisäännöllä vastataan tarpeeseen ylläpitää unionin toimielinten palvelukseenottokykyä ja säilyttää sen houkuttelevuus muiden kuin palveluspaikan valtion kansalaisille, vaikka nämä olisivatkin jo suorittaneet palveluksia määräaikaisesti asemapaikan maassa. [19]

70. Kuten julkisasiamies Mengozzi on todennut, nämä perustelut eivät kuitenkaan ole itsessään riittäviä, koska ne eivät selitä sitä, että asianomaiset, jotka suorittavat ulkomailla palveluksia toisille valtioille tai kansainvälisille organisaatioille ja joihin siten sovelletaan neutralisointisääntöä, asetetaan parempaan asemaan kuin asianomaiset, jotka suorittavat palveluksia muille tahoille ja joihin ei siten sovelleta kyseistä sääntöä. [20]

71. Toinen tapa selittää tätä erottelua olisi se, että neutralisointisääntöä pidetään toisille valtioille ja kansainvälisille organisaatioille annettavana etuoikeutena, joka ilmenee siten, että määrätään erityisjärjestelystä niiden hyväksi, jotka ovat suorittaneet palveluksia niiden elimille, ja jolla pyritään poistamaan valtioiden ja kansainvälisten organisaatioiden henkilöstön alueellisen liikkuvuuden esteet. [21]

72. Tällaista selitystä ei kuitenkaan tue henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan b alakohta, jonka soveltamisala poikkeaa a alakohdasta: a alakohdassa edellytetään, että henkilöstön jäsen *ei* ole asemapaikan maan kansalainen, kun taas b alakohdassa säädetään ulkomaankorvauksen myöntämisestä tapauksissa, joissa henkilöstön jäsen on asemapaikan maan kansalainen. Henkilöstön jäsen saa tämän perusteella ulkomaankorvauksen vain poikkeuksellisesti, nimittäin silloin, jos hän on ennen palvelukseen tuloaan asunut vakituisesti kymmenen vuotta kyseisen valtion ulkopuolella *muusta syystä* kuin hoitaakseen tehtäviään jonkin valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa. Tämä muu syy ei siis voi liittyä toiminnan harjoittamiseen jonkin valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa.

73. Henkilöstön jäsen hyötyy näin ollen henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalalla siitä, että hän on ollut jonkin valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa, koska kyseisellä säännöksellä säilytetään lähtökohtaisesti hänen oikeutensa ulkomaankorvaukseen; käänteisesti aiemmasta toiminnasta jonkin valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa on hänelle kuitenkin haittaa

[19] Ks. näistä pohdinnoista julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:169, 54–56 kohta).

[20] Julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:169 kohta, 57 kohta).

[21] Ks. vastaavasti julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:169 kohta, 57 kohta).

henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisalalla, koska se johtaa tämän oikeuden menettämiseen.[22] Toiselle valtiolle tai kansainväliselle organisaatiolle suoritettujen palveluksien yleisestä suosimisesta ei siis voida puhua.

74. Mainittujen a ja b alakohdan systematiikasta siis seuraa, että sen perusteella, onko henkilöllä asemapaikan maan kansalaisuus vai ei, määritetään vain se, mikä ajanjakso on merkityksellinen arvioitaessa pysyvää asuinpaikkaa tai pääasiallista ansiotoimintaa ennen palvelukseen tuloa ja siten kriteeriä, joka koskee sitä, onko henkilö asemapaikassaan ulkomailla palvelukseen tulon ajankohtana.[23] Samalla tavalla kuin henkilö, jolla ei ole asemapaikan maan kansalaisuutta, voi viitejakson aikana luoda siihen erityisen siteen asumalla tai harjoittamalla vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaa siellä, jolloin (oikeuden perustana oleva) ”ulkomailla oloa” koskeva kriteeri ei täyty, kansalainen voi katkaista kymmenen vuoden yhtäjaksoisella poissaolollaan sen erityisen siteen, joka hänellä alun perin oli kyseiseen maahan sen kansalaisuuden vuoksi, joten kun hän palaa asemapaikan maahan aloittaakseen työt unionin palveluksessa, hän täyttää ”ulkomailla oloa” koskevan kriteerin.[24] Tämä toiminta, joka joko luo erityisen siteen asemapaikan maahan (a alakohta) tai katkaisee sen (b alakohta), ei kuitenkaan voi nimenomaan olla toimintaa, jossa suoritetaan palveluja toiselle valtiolle tai jossa ollaan toisen valtion palveluksessa. Unionin lainsäätäjä on siis lähtenyt siitä, että toiminta, jossa suoritetaan palveluja toiselle valtiolle tai jossa ollaan toisen valtion palveluksessa, ei voi luoda erityistä sidettä valtioon, jossa tätä toimintaa harjoitetaan.

75. Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan kokonaistarkastelusta ilmenee siten, että unionin lainsäätäjä on asettanut toisen valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa olosta seuraavan tilanteen etusijalle a alakohdassa vain, koska se on näissä tapauksissa tyypillisesti lähtenyt siitä, että asianomaisen erityinen suhde tähän toiseen valtioon tai kansainväliseen organisaatioon estää hänen riittävän integroitumisensa asemapaikan maan yhteiskuntaan ja hän on tästä syystä siellä ”ulkomainen”.

76. Tämä luokittelu tehdään oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä, ja sillä vastataan tarpeeseen arvioida ulkomaankorvauksen myöntämistä objektiivisten ja helposti sovellettavien perusteiden mukaan.[25] Tälle ei ole esteenä se, että tämä luokittelu voi johtaa yksittäistapauksissa siihen, että henkilöstön jäsenet eivät saa ulkomaankorvausta, vaikka heidän tilanteensa muistuttaa henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvia tapauksia,[26] koska he toimivat ennen Euroopan unionin palvelukseen tuloa jonkin muun tahon kuin jonkin toisen valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa.[27]

[22] Käsiteltävässä asiassa ratkaistavana oleva tapaus kuuluu henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, koska valittaja ei ole asemapaikan maan (Belgia) vaan Puolan kansalainen. Koska hän on viitejaksolla harjoittanut vakituisesti pääasiallista ansiotoimintaansa Belgiassa, hänellä ei tästä huolimatta ole oikeutta ulkomaankorvaukseen, paitsi jos hän on suorittanut palveluksia toiselle valtiolle (tai kansainväliselle organisaatiolle). Ilmaisun ”toiselle valtiolle suoritetut palvelukset” laaja tulkinta ei hyödyttäisi häntä näissä olosuhteissa. Jos valittaja olisi kuitenkin aloittanut palveluksensa Puolassa ja harjoittanut pääasiallista ansiotoimintaansa vakituisesti vähintään kymmenen vuotta Belgiassa, hän saisi ulkomaankorvausta vain, jos hän ei olisi hoitanut tehtäviä jonkin valtion tai kansainvälisen organisaation palveluksessa. Tämän ilmaisun laaja tulkinta olisi tässä tilanteessa – josta käsiteltävässä asiassa ei ole kyse – hänen kannaltaan siis epäedullinen.

[23] Ks. tästä seikkaperäisesti ratkaisuehdotukseni Brown v. komissio (C-675/20 P, EU:C:2022:287, 36–42 kohta ja 50 kohta).

[24] Ks. ratkaisuehdotukseni Brown v. komissio (C-675/20 P, EU:C:2022:287, 40 ja 41 kohta).

[25] Ks. julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:169, 90 kohta); tästä vakituista pääasiallista ansiotoimintaa koskevan perusteen tulkintaan liittyvästä näkökohdasta ks. myös edellä 53 kohta.

[26] Ks. tuomio 15.1.1981, Vutera v. komissio (1322/79, EU:C:1981:6, 9 kohta) ja tuomio 13.12.2004, E v. komissio (T-251/02, EU:T:2004:357, 126 kohta).

[27] Esimerkkinä tästä olisi se, että yksityisen yrityksen työntekijä lähetetään tilapäisesti työhön kyseisen yrityksen ulkomaiseen toimipisteeseen. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoikin 13.12.2004 antamassaan tuomiossa E v. komissio (T-251/02, EU:T:2004:357), että sellaisen henkilön hyväksi, joka oli työskennellyt Lontoossa (Yhdistynyt kuningaskunta) sijaitsevassa lakiasiantoimistossa ja oli lähetetty tilapäisesti työhön kyseisen toimiston Brysselin toimipisteeseen, ei sovellettu neutralisointisääntöä.

b) Toiminnan harjoittamista kyseisen toisen valtion laitoksessa koskeva edellytys

77. Kun otetaan huomioon nämä tavoitteet, joihin säännöksellä pyritään, mitä vaatimuksia toiselle valtiolle suoritetuille palveluksille on asetettava?

1) Unionin tuomioistuimen tähänastinen oikeuskäytäntö

78. Tuomiossaan komissio v. Hosman-Chevalier yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kyseessä olleen virkamiehen asemapaikan maassa muiden valtioiden edustajina ovat ”suurlähetystöt tai diplomaattiset edustustot sekä pysyvät edustustot kansainvälisissä järjestöissä”. [28]

79. Se tuli näin ollen siihen tulokseen, että henkilön, joka tosin ei ollut kyseisen valtion keskushallinnon palveluksessa mutta joka oli kyseisen valtion pysyvän edustuston henkilökunnan jäsen, on katsottava suorittaneen palveluksia kyseiselle valtiolle. [29] Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin piti merkityksettömänä sitä, minkälaisia erityistehtäviä henkilö hoiti pysyvässä edustustossa. [30] Se piti pikemminkin ratkaisevana henkilön etuoikeutettua asemaa, jonka ansiosta häneen sovellettiin diplomaattisista suhteista 18.4.1961 tehdyssä Wienin yleissopimuksessa määrättyjä erioikeuksia ja vapauksia ja jonka perusteella hänellä oli unionin tuomioistuimen näkemyksen mukaan näin ollen erityinen suhde kyseiseen valtioon. [31] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi lisäksi, että ulkomaankorvauksen saaminen ei edellytä välitöntä oikeudellista sidettä kyseessä olevan henkilön ja kyseessä olevan valtion välillä. [32]

80. Tämän perusteella tuomiossa Salvador García v. komissio, tuomiossa Herrero Romeu v. komissio, tuomiossa Salazar Brier v. komissio ja tuomiossa De Bustamante Tello v. neuvosto katsottiin, että toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia koskevan ilmaisun tulkinnassa ainoana asian kannalta merkityksellisenä seikkana on pidettävä sitä, että palvelukset on suoritettu valtion pysyvässä edustustossa. [33] Tätä toteamusta on kuitenkin luettava ratkaistujen tapausten erityispiirteiden muodostamaa taustaa vasten, eikä sitä saa mielestäni ymmärtää liian suppeasti. Edellä 78 kohdassa esitetyn käsityksen mukaan tähän ilmaisuun on joka tapauksessa katsottava kuuluvan myös työskentely suurlähetystöjen ja diplomaattisten edustustojen palveluksessa.

81. Onko kaikissa tapauksissa kuitenkin välttämätöntä, että kyseinen palvelus toiselle valtiolle suoritetaan tämän toisen valtion asemapaikan maassa sijaitsevassa laitoksessa, kuten erityisesti suurlähetystössä, diplomaattisessa edustustossa tai pysyvässä edustustossa?

28 Tuomio 12.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 39 kohta).

29 Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 42 kohta).

30 Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 44 kohta).

31 Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 42 ja 43 kohta); ks. myös tuomio 29.11.2007, Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724, 51 kohta); tuomio 29.11.2007, Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725, 45 kohta); tuomio 29.11.2007, Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726, 49 kohta) ja tuomio 29.11.2007, De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P, EU:C:2007:727, 41 kohta), joissa viitataan siihen.

32 Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 45 kohta).

33 Tuomio 29.11.2007, Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724, 56 ja 60 kohta); tuomio 29.11.2007, Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725, 50 ja 54 kohta); tuomio 29.11.2007, Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726, 54 ja 58 kohta) ja tuomio 29.11.2007, De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P, EU:C:2007:727, 46 ja 50 kohta).

2) Sanamuoto ”toiselle valtiolle suoritetut palvelukset”

82. Sanamuoto ”toiselle valtiolle suoritetut palvelukset” ei välttämättä edellytä tätä. Tältä osin henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan saksankielinen versio eroaa kuitenkin b alakohdan sanamuodosta, jossa puhutaan – suppeammin – toiminnasta valtion palveluksessa (”in einer Dienststelle eines Staates”). Vastaavia vivahde-eroja on myös muissa kieliversioissa. Liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan ranskankielisessä versiossa käytetään siten ilmaisua ”services effectués pour un autre État” [34] ja b alakohdassa ilmaisua ”l’exercice de fonctions dans un service d’un État”. [35]

83. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä tuomiossaan Vardakas v. komissio, että a alakohdassa valittua käsitettä on tulkittava laajasti ja b alakohdassa valittua käsitettä suppeasti. [36] Tällainen erilainen tulkinta ei kuitenkaan ole nähdäkseni välttämätöntä: Kuten edellä 72–75 kohdassa esitettiin, sekä a että b alakohdan perustana on nimittäin sama ajatus siitä, että jos henkilö harjoittaa toimintaa toiselle valtiolle tai jonkin (toisen) valtion palveluksessa, hänen erityinen suhteensa kyseiseen valtioon säilyy, mikä estää hänen riittävän integroitumisensa valtioon, jossa tätä toimintaa harjoitetaan. Erilaisesta sanamuodosta huolimatta tätä tukee sitä, että a ja b alakohdassa käytetyillä käsitteillä on katsottava olevan sama sisältö.

84. Muissa kieliversioissa olevat erot eivät myöskään ole yhtä selviä. Siten esimerkiksi henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan englanninkielisessä versiossa käytetään ilmaisua ”work done for another State” ja b alakohdassa ilmaisua ”duties in the service of a State” ja hollanninkielisessä versiossa ilmaisuja ”diensten, verricht voor een andere staat” (a alakohta) ja ”functie in dienst van een staat” (b alakohta).

3) Neutralisointisäännön merkitys ja tavoite

85. Neutralisointisäännön perusteet tukevat nähdäkseni sitä edellytystä, että henkilö työskentelee asemapaikan maassa itse suoraan toisen valtion laitoksessa. Kuten edellä 67 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa todettiin, neutralisointisääntöön sisältyy objektiivisten ja yksinkertaisten perusteiden avulla arvioitava olettama siitä, että henkilö säilyttää erityisen suhteen toiseen valtioon. Tarvittavassa luokitteluun perustuvassa tarkastelutavassa tämä olettama vaikuttaa perustellulta vain, jos toimintaa harjoitetaan suoraan toisen valtion laitoksessa, vaikka välitöntä oikeudellista sidettä kyseessä olevan henkilön ja kyseessä olevan valtion välillä ei edellytetäkään. [37] Jos toimintaa sitä vastoin harjoitetaan, vaikkakin toisen valtion toimeksiannosta ja lukuun, kolmannessa laitoksessa tai eri laitoksissa, tämä heikentää henkilön ja valtion välistä yhteyttä.

86. Toisenlainen tarkastelutapa vaikeuttaisi selvästi lainsäädännön soveltamista, ja olisi pelättävissä, että siitä aiheutuu huomattavaa oikeudellista epävarmuutta. Jos toimintaa toisen valtion asemapaikan maassa sijaitsevassa laitoksessa ei pidettäisi välttämättömänä, olisi vaikea määrittää, missä tapauksissa on tosiasiallisesti kyse toiselle valtiolle suoritetuista palveluksista.

[34] Vastaavia muotoiluja käytetään esimerkiksi myös italiankielisessä (”servizi effettuati per un altro Stato”), espanjankielisessä (”servicios prestados a otro Estado”) ja portugalinkielisessä versiossa (”serviços prestados a um outro Estado”).

[35] Vastaavia muotoiluja käytetään esimerkiksi myös italiankielisessä (”esercizio di funzioni al servizio di uno Stato”), espanjankielisessä (”ejercicio de funciones al servicio de un Estado”) ja portugalinkielisessä versiossa (”exercício de funções num serviço de qualquer Estado”).

[36] Tuomio 30.3.1993, Vardakas v. komissio (T-4/92, EU:T:1993:29, 36 kohta); myös tuomio 28.11.2019, Wywiał-Prząda v. komissio (T-592/18, EU:T:2019:820, 35 kohta).

[37] Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 45 kohta).

87. Asemaan perustuva suhde tai työsuhde tähän toiseen valtioon ei riittäisi tähän tarkoitukseen, sillä vaikuttaa mahdolliselta, että yksittäistapauksissa palveluksia toiselle valtiolle voidaan suorittaa myös osana itsenäistä toimintaa [38] tai työskentelyä kolmannen palveluksessa. Tällainen tarkastelutapa olisi lisäksi ristiriidassa unionin tuomioistuimen tähänastisen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan välitöntä oikeudellista sidettä kyseessä olevan henkilön ja kyseessä olevan valtion välillä ei nimenomaisesti edellytetä. [39]

88. Tällaisissa tapauksissa määrittämistä voitaisiin yhtä vähän tehdä luotettavasti konkreettisesti harjoitettujen toimintojen perusteella. Tällöin vaadittava näiden toimintojen tosiasiallinen arviointi olisi ristiriidassa sen kanssa, että lainsäädännön soveltamisessa tarvitaan yksinkertaisia perusteita. Harjoitettu toiminta ei myöskään nähdäkseni ole läheskään yhtä merkittävä seikka asemapaikan maahan integroitumisen kannalta kuin muut tekijät, kuten työympäristö tai asema ja mahdollisesti siihen liittyvät henkilön eri- ja etuoikeudet. Toisin sanoen konkreettisesti harjoitettava toiminta, onpa sen sisältö mikä tahansa, ei mielestäni ole itsessään omiaan synnyttämään olettamaa tällaisesta erityisestä suhteesta toiseen valtioon, mikä estäisi integroitumisen asemapaikan maahan. Tältä osin unionin tuomioistuin on myös todennut, ettei laitoksessa hoidetuilla erityistehtävillä ole merkitystä tämän kannalta. [40]

4) Välipäätelmä

89. Katson näin ollen, että neutralisointisäännön sovellettavuus edellyttää, että asemapaikan maassa suoritetut palvelukset on tehty tämän toisen valtion laitoksessa. [41] Käsiteltävän asian ratkaisemisen kannalta ei ole merkitystä, onko tämän toisen valtion asemapaikan maassa sijaitsevan laitoksen oltava välttämättä suurlähetystö, diplomaattinen edustusto tai pysyvä edustusto, mihin unionin tuomioistuimen tähänastinen oikeuskäytäntö näyttäisi viittaavan – ja kuten myös unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 78–83 kohdassa katsonut –, vai voiko se käsittää myös muita valtiollisia laitoksia, kuten ulkomailla sijaitsevia sotilastukikohtia tai toisen valtion ylläpitämiä kouluja ulkomailla. [42]

2. Tämän perusteen soveltaminen valittajan tilanteeseen

90. Onko valittajan viitejaksolla harjoittamassa toiminnassa, kun sitä arvioidaan näiden perusteiden mukaisesti, kyse Puolan valtiolle suoritetuista palveluksista?

[38] Tältä osin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on yhdessä tapauksessa katsonut, että työskentely komissiossa itsenäisenä neuvonantajana kuuluu palvelujen suorituksia kansainväliselle organisaatiolle koskevan poikkeuksen piiriin, ks. tuomio 14.12.1995, Diamantaras v. komissio (T-72/94, EU:T:1995:212, 52 kohta).

[39] Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 45 kohta).

[40] Tuomio 21.6.2007, komissio v. Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, 44 kohta).

[41] Käsiteltävän asian ratkaisemisen kannalta ei ole merkitystä, kuuluvatko aluehallinnon, itsehallintoalueiden ja muiden paikallisyhteisöjen kaltaiset valtion poliittiset alayksiköt neutralisointisäännön soveltamisalaan. Näin ollen käsiteltävässä asiassa ei ole tarpeen ratkaista, onko tähän vastattu perustellusti kieltävästi 29.11.2007 annetuissa tuomioissa Salvador García v. komissio (C-7/06 P, EU:C:2007:724), Herrero Romeu v. komissio (C-8/06 P, EU:C:2007:725), Salazar Brier v. komissio (C-9/06 P, EU:C:2007:726) ja De Bustamante Tello v. neuvosto (C-10/06 P, EU:C:2007:727).

[42] Olisi harkitsemisen arvoista tehdä tältä osin ero sen mukaan, liittyykö asianomaisiin palveluksiin tiettyjä erioikeuksia ja vapauksia, joista määrätään esimerkiksi diplomaattisista suhteista 18.4.1961 tehdyssä Wienin yleissopimuksessa tai muissa kansainvälisissä sopimuksissa. Näissä tapauksissa on nimittäin joka tapauksessa riittävän merkityksellinen ero henkilöihin, jotka yksityinen henkilö – luonnollinen tai oikeushenkilö – lähettää tilapäisesti työhön ulkomaille ja jotka työskentelevät siellä esimerkiksi sivuliikkeessä. Henkilön tiettyjen erioikeuksien ja vapauksien olemassaoloa koskeva peruste mahdollistaisi lisäksi neutralisointisäännön objektiivisen ja selkeän soveltamisen.

91. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa on selvää, että harjoittaessaan toimintaansa Brysselissä valittaja säilytti edelleen asemansa puolalaisena tuomarina. Kuten edellä esittämistäni toteamuksista ilmenee, ratkaiseva peruste neutralisointisäännön soveltamiselle ei kuitenkaan ole henkilön konkreettisesti harjoittama toiminta eikä hänen erityinen oikeudellinen suhteensa kyseiseen toiseen valtioon vaan henkilön kuuluminen tämän toisen valtion asemapaikan maassa kuuluvaan laitokseen.

92. Valituksenalaisen tuomion 64, 66 ja 73 kohtaan sisältyvien toteamusten mukaan valittaja harjoitti toimintaansa viitejaksolla pääosin EJTN:n toimipaikassa Brysselissä. Hän toimi lisäksi EJTN:n ohjauskomitean valvonnassa, ja ohjauskomitealla oli toimivalta keskeyttää hänen toimeksiantonsa ja ehdottaa yleiskokoukselle toimeksiannon päättämistä. Nämä seikat osoittavat, että valittaja oli integroitunut Belgiassa EJTN:n laitokseen. Kuten valituksenalaisen tuomion 3 ja 82 kohdasta ilmenee, EJTN on Belgian oikeuden mukaan perustettu, voittoa tavoittelematon kansainvälinen yhdistys, joka pyrkii kehittämään Euroopan laajuisia täydennyskoulutusohjelmia jäsenilleen ja oikeuslaitosten henkilöstölle. Se ei siten ole Puolan valtion alainen laitos.

93. Tälle päätelmälle ei ole esteenä valittajan väite siitä, että unionin yleisen tuomioistuimen tekemä tulkinta, jonka mukaan edellytetään kuulumista jäsenvaltion pysyvään edustustoon, estäisi kaikkia oikeuslaitoksen jäseniä hyötymästä neutralisointisäännöstä.

94. Käsiteltävässä asiassa ei ensinnäkään ole tarpeen ratkaista, onko henkilön kuuluminen suurlähetystöön, diplomaattiseen edustustoon tai pysyvään edustustoon ylipäätään tarpeen vai riittääkö myös kuuluminen johonkin muuhun valtion asemapaikan maassa sijaitsevaan laitokseen.

95. Toiseksi vaikuttaa mahdolliselta, että myös oikeuslaitokset jäsenet voivat tuomarilta edellytettävästä riippumattomuudesta huolimatta kuulua tällaiseen laitokseen esimerkiksi tilapäisen toisiin tehtäviin määräämisen seurauksena. Valittaja on itse esimerkki tästä; hänen tuomarilta edellytettävää riippumattomuuttaan ei heikentänyt se, että hän – tästä erotettavan – EJTN:lle harjoittamansa toiminnan yhteydessä oli integroitunut sen laitokseen ja toimi sen ohjauskomitean valvonnassa.

96. Kolmanneksi se, että neutralisointisääntöä on tarpeen soveltaa objektiivisten ja yksinkertaisten perusteiden avulla, mahdollistaisi tiettyjen henkilöryhmien poissulkemisen; siten esimerkiksi myös puhtaasti yksityisellä sektorilla suoritetut palvelukset on jätettävä huomiotta tässä yhteydessä. Kuten edellä 67 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa todettiin, neutralisointisääntöä ei nimittäin pidä ymmärtää etuoikeutettuun asemaan asettamisena, vaan sen perustana on tyypillisesti ainoastaan hakijan erityinen suhde toiseen valtioon. Jos valittaja ei kuuluisi henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan vaan sen b alakohdan soveltamisalaan, tehtäviä toisen valtion palveluksessa koskevan käsitteen – jota on tulkittava samalla tavalla – laaja tulkinta olisi hänen kannaltaan epäedullinen.[43]

97. Toisin kuin valittaja katsoo, unionin yleinen tuomioistuin ei myöskään ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se on katsonut, että EJTN:lle tehty työ on ainoa merkityksellinen tekijä, eikä ole ottanut huomioon valittajan asemaa tuomarina ja hänen ja Puolan valtion välistä oikeudellista sidettä.

[43] Ks. tästä 71–73 kohdassa esittämäni toteamukset.

98. Kuten edellä nimittäin todettiin, kyseisen henkilön asemalla ja hänen oikeudellisella siteellään toiseen valtioon ei ole ratkaisevaa merkitystä toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia koskevan perusteen soveltamisen kannalta. Tästä syystä on myös merkityksetöntä, että valittaja oli viitejaksolla edelleen piirituomioistuimen tuomarina Puolan valtion palveluksessa ja että hän sai palkkansa suoraan piirituomioistuimelta.

3. Välipäätelmä

99. Unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen oikeudellista virhettä tekemättä katsonut, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan toiseen virkkeeseen sisältyvää, toiselle valtiolle suoritettuja palveluksia koskevaa poikkeusta ei sovelleta valittajan EJTN:lle tekemään työhön.

VI Oikeudenkäyntikulut

100. Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että valitus on hylättävä. Näin ollen unionin tuomioistuin tekee työjärjestyksensä 184 artiklan 2 kohdan mukaisesti ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, valittaja on velvoitettava sekä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan että korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

VII Ratkaisuehdotus

101. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1. Valitus hylätään.

2. Valittaja vastaa muutoksenhakumenettelystä aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.