

Mål T-298/02

Anna Herrero Romeu mot Europeiska gemenskapernas kommission

”Tjänstemän — Lön — Utlandstillägg — Artikel 4.1 a i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna — Arbete som utförts för en annan stat — Begreppet varaktig bosättning — Motivering — Principen om likabehandling”

Förstainstansrättens dom (första avdelningen) av den 25 oktober 2005 . . . II - 4604

Sammanfattning av domen

1. *Tjänstemän — Lön — Utlandstillägg — Föremål — Villkor för beviljande — Har under referensperioden inte varit varaktigt bosatt eller utövat sin huvudsakliga yrkesverksamhet i den stat inom vars territorium anställningsorten ligger — Undantag — Arbete utfört för en annan medlemsstat eller en internationell organisation — Berättigande (Tjänsteföreskrifterna, bilaga VII, artikel 4.1 a)*
2. *Gemenskapsrätt — Tolkning — Principer — Självständig tolkning — Gränser*

3. *Tjänstemän — Lön — Utlandstillägg — Villkor för beviljande — Arbete utfört för en annan stat eller en internationell organisation — Begreppet stat — Juridisk person och sammanhållet rättssubjekt i folkrätten*
(Tjänsteföreskrifterna, bilaga VII, artikel 4.1 a)
4. *Tjänstemän — Tjänsteföreskrifterna — Analog tillämpning på förmån enligt en bestämmelse i tjänsteföreskrifterna — Omfattas inte*
5. *Tjänstemän — Lön — Utlandstillägg — Villkor för beviljande — Arbete utfört för en annan stat eller en internationell organisation — Begrepp — Krav på direkta rättsliga band mellan den berörde och staten eller den internationella organisationen*
(Tjänsteföreskrifterna, bilaga VII, artikel 4.1 a)
6. *Tjänstemän — Lön — Utlandstillägg — Villkor för beviljande — Har under referensperioden inte varit varaktigt bosatt eller utövat sin huvudsakliga yrkesverksamhet i den stat inom vars territorium anställningsorten ligger — Begreppet varaktig bosättning*
(Tjänsteföreskrifterna, bilaga VII, artikel 4.1)
7. *Tjänstemän — Beslut som går någon emot — Motiveringsskyldighet — Räckvidd*
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 25 andra stycket)
8. *Tjänstemän — Likabehandling — Gränser — Förmån som beviljats rättsstridigt*

1. Syftet med utlandstillägget enligt artikel 69 i tjänsteföreskrifterna är att ge kompensation för de särskilda kostnader och nackdelar som följer av att arbeta permanent i ett land som tjänstemannen inte hade några varaktiga band till innan han tillträdde sin tjänst. För att sådana varaktiga band skall kunna uppstå, vilket skulle innebära att tjänstemannen skulle förlora rätten till utlandstillägg, kräver lagstiftaren att denne under en femårsperiod varaktigt varit bosatt eller utövat sin huvudsakliga yrkesverksamhet i den

stat inom vars territorium anställningsorten ligger.

I artikel 4.1 a andra strecksatsen i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna görs ett undantag för personer som utfört arbete för en annan stat eller en internationell organisation under den referensperiod på fem år som löpte ut sex månader

innan de tillträdde tjänsten. Detta undantag motiveras av att dessa personer under sådana omständigheter inte kan anses ha etablerat några varaktiga band till det land där anställningsorten ligger på grund av anställningens tillfälliga karaktär i det landet.

som gör det möjligt att precisera en gemenskapsrättslig bestämmelse innehåll och räckvidd genom en självständig tolkning.

(se punkt 27)

(se punkterna 23 och 24)

2. För en enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten och för att principen om likabehandling skall upprätthållas krävs att ordalydelsen i en gemenskapsrättslig bestämmelse, som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas nationella rätt för att avgöra dess innebörd och räckvidd, normalt sett skall ges en självständig och enhetlig tolkning i hela gemenskapen. Denna tolkning skall fastställas med beaktande av bestämmelsens sammanhang och syftet med lagstiftningen i fråga. Även om det saknas en sådan uttrycklig hänvisning kan dock tillämpningen av gemenskapsrätten förutsätta en hänvisning till medlemsstaternas nationella rätt när gemenskapsdomstolen inte kan finna de upplysningar i gemenskapsrätten eller dess allmänna rättsprinciper

3. Det framgår tydligt av fördragens allmänna uppbyggnad att begreppet medlemsstat — i den mening som avses i de institutionella bestämmelserna — enbart avser medlemsstaternas centrala statsförvaltning och inte även kan anses omfatta regionala regeringar eller autonoma regioner, oavsett omfattningen av den behörighet som de har tilldelats. Att tillåta motsatsen skulle skada den institutionella jämvikt som föreskrivs i fördragen, en jämvikt som bland annat avser att bestämma under vilka villkor medlemsstaterna, det vill säga de stater som har skrivit under de ursprungliga fördragen och anslutningsfördragen, kan delta i gemenskapsinstitutionernas verksamhet.

Begreppet stat i artikel 4 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna avser enbart staten i egenskap av juridisk person och sammanhållet rättssubjekt i folkrätten, jämte dess myndighetsorgan. Uttrycket "arbete som utförts för en annan stat" i den

mening som avses i artikel 4 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna skall följaktligen tolkas så, att det inte avser arbete som utförts för politiska enheter på lägre nivå inom en stat.

är förenligt med den autonomi som staterna och institutionerna åtnjuter inom sin egen interna organisation och som gör det möjligt för dessa att erbjuda utomstående personer att delta i genomförandet av vissa avgränsade uppgifter för deras räkning.

(se punkterna 29, 32 och 33)

(se punkt 41)

4. Bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna, vars enda syfte är att reglera rättsförhållandet mellan institutionerna och tjänstemännen genom att uppställa ömsesidiga rättigheter och skyldigheter, innehåller en exakt terminologi som aldrig kan tillämpas analogt i fall som inte uttryckligen är avsedda.

(se punkt 30)

5. Undantaget i artikel 4.1 a andra strecksatsen i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna kan inte vara begränsat till personer som ingår i en annan stats eller internationell organisations personal, eftersom det avser samtliga förhållanden som följer av arbete som utförts för en annan stat eller internationell organisation. För att kunna göra undantaget i nämnda artikel 4 gällande krävs dock att den berörda personen har haft direkta rättsliga band till staten eller den internationella organisationen i fråga, vilket

6. Artikel 4 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna skall tolkas så att det avgörande kriteriet för att bevilja utlandstillägg är tjänstemannens varaktiga bosättning innan denne tillträdde sin tjänst. Dessutom beror begreppet utlandsflytt även på tjänstemannens subjektiva situation, det vill säga graden av integration i den nya miljön, något som kan uppnås exempelvis genom varaktig bosättning eller tidigare huvudsaklig yrkesverksamhet där.

Den berörda personen anses vara varaktigt bosatt på den plats där han permanent eller varaktigt har etablerat sina huvudsakliga intressen, med avsikt att denna situation skall hålla sig stabil. För att fastställa var någon är varaktigt

bosatt är det nödvändigt att beakta alla de faktiska omständigheter som tillsammans utgör detta begrepp, bland annat den berörda personens faktiska boställningsort.

digheterna, bland annat innehållet i akten, arten av de skäl som åberopas och det intresse som mottagaren kan ha av att få ta del av förklaringar.

(se punkterna 50 och 51)

(se punkt 67)

7. Motiveringsskyldigheten som följer av bestämmelserna i artikel 25 andra stycket, jämförd med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna, har till syfte dels att ge den berörda personen tillräcklig vägledning för att denne skall kunna bedöma om administrationens beslut är välgrundat och en möjlighet att väcka talan vid förstainstansrätten, dels ge sistnämnda instans möjlighet att utöva sin kontrollfunktion. Dess räckvidd skall bedömas utifrån de konkreta omstän-
8. Principen om likabehandling som innebär att jämförbara situationer inte får behandlas olika kan bara åberopas under förutsättning att lagenligheten respekteras. Ingen kan till sin egen förmån åberopa en olaglig åtgärd som gynnat någon annan.

(se punkterna 76 och 77)