DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

29. november 2007 *

I sag C-7/06 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i Domstolens statut, iværksat den 5. januar 2006,

Beatriz Salvador García ved abogados R. García-Gallardo Gil-Fournier, D. Domínguez Pérez og A. Sayagués Torres,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Currall, som befuldmægtiget, bistået af abogados J. Gutiérrez Gisbert, J. Rivas Andrés og M. Canal, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

* Processprog: spansk.

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne G. Arestis, R. Silva de Lapuerta, J. Malenovský (refererende dommer) og T. von Danwitz,

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. marts 2007,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 7. juni 2007,

afsagt følgende

Dom

1 Salvador García har i sin appel nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 25. oktober 2005 i sag T-205/02, Salvador García mod Kommissionen (Sml.Pers. I-A, s. 285, og II, s. 1311, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten ikke gav hende medhold i hendes påstand om annullation af den af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber den

27. marts 2002 trufne afgørelse om ikke at yde hende udlandstillægget i artikel 4, stk. 1, i bilag VII til vedtægten for De Europæiske Fællesskabers tjenestemænd (herefter »vedtægten«), samt de dertil knyttede tillæg (herefter »den anfægtede afgørelse«).

Retsforskrifter

2 Vedtægtens artikel 69, første punktum, bestemmer i den på tidspunktet for den trufne afgørelse gældende udgave, at udlandstillægget er lig med 16% af summen af grundløn, husstandstillæg samt det børnetilskud, som tjenestemanden er berettiget til.

3 Artikel 4, stk. 1, i vedtægtens bilag VII bestemmer, at udlandstillægget gives:

»a) den tjenestemand, der:

— ikke har eller har haft statsborgerskab i den stat, på hvis område han gør tjeneste,

og

— i den femårsperiode, det udløber seks måneder før hans tiltrædelse af tjenesten, hverken har udøvet sit hovederhverv eller haft bopæl på en varig måde på statens europæiske område. Ved anvendelsen af denne bestemmelse ses der bort fra de tilfælde, hvor vedkommende har gjort tjeneste for en anden stat eller en international organisation

[...]«

Sagens faktiske omstændigheder

4 Retten har i den appellerede doms præmis 3-13 gengivet sagens faktiske omstændigheder således:

»3 Sagsøgeren, der er spansk statsborger, studerede på tredje studietrin ved det frie universitet i Bruxelles i månederne september 1991 og juli 1992 og gennemførte herefter et praktikophold ved Kommissionen i Bruxelles fra oktober 1992 til februar 1993.

4 Fra den 1. oktober 1993 til den 31. december 1994 arbejdede hun for regeringen for den selvstyrende region Navarra (Comunidad Autónoma de Navarra) i Bruxelles. Fra den 21. februar 1995 til den 20. august 1995 arbejdede hun i Bruxelles i henhold til en kontrakt underskrevet den 21. februar 1995 for Sociedad de Desarrollo de Navarra, Sodena SA (selskab for Navarras udvikling, herefter »Sodena«), hvilket selskab varetog den økonomiske udvikling af den selvstyrende region Navarra.

5 Mellem den 1. september 1995 og den 30. juni 1996 arbejdede sagsøgeren som assistent for et medlem af Europa-Parlamentet.

6 I månederne juli og august 1996 udførte hun frivilligt arbejde for en ikke-statslig organisation (NGO) i Peru.

7 Fra den 2. september 1996 til den 28. februar 1997 arbejdede hun i henhold til en ansættelseskontrakt i Bruxelles ved selskabet ECO, hvilket selskab Kommissionen havde overdraget opgaver vedrørende teknisk bistand.

8 Mellem den 1. marts 1997 og den 28. februar 1998 arbejdede sagsøgeren i henhold til en kontrakt underskrevet 1. marts 1997 for Sociedad de Desarrollo Exterior de Navarra, Sodexna SA (selskab til Navarras eksterne udvikling, herefter »Sodexna«), hvilket selskab varetog den selvstændige region Navarras eksterne økonomiske udvikling med henblik på åbning af et nyt kontor for den selvstændige region Navarra ved fællesskabsinstitutionerne i Bruxelles. Efterfølgende arbejdede hun fra den 1. april 1998 til den 31. marts 1999 for Sodexna som direktør for dette selskabskontor i Bruxelles i henhold til en ansættelseskontrakt underskrevet den 1. april 1998.

9 Endelig arbejdede sagsøgeren mellem den 1. april 1999 og den 15. april 2001 som delegeret for den selvstyrende region Navarra i Bruxelles, i henhold til det regionale dekret nr. 87/1999 fra den selvstyrende region Navarra af 29. marts 1999, hvorved sagsøgeren udnævntes til denne stilling.

10 Den 16. april 2001 tiltrådte sagsøgeren som tjenestemand ved Kommissionen i Bruxelles. Den femårsperiode, der er angivet i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII, den såkaldte »referenceperiode«, omfattede i denne sag tidsrummet mellem den 16. oktober 1995 og den 15. oktober 2000.

11 I sagsøgerens personlige tiltrædelsesblad, som blev udfærdiget den 23. april 2001, blev det angivet, at hun ikke var berettiget til udlandstillæg, hvilket blev stadfæstet ved en skrivelse af 28. juni.

12 Den 27. september 2001 indgav sagsøgeren klage i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, over skrivelsen af 28. juni 2001.

13 Ansættelsesmyndigheden afslog ved den anfægtede afgørelse, som blev meddelt sagsøgeren den 5. april 2002, sagsøgerens klage. Det fremgår af afgørelsen, at sagsøgeren blev givet afslag på udlandstillægget og de hermed forbundne tillæg, fordi hun i referenceperioden havde boet og udført sit erhverv i Bruxelles, jf. artikel 4, stk. 1, litra a), i vedtægtens bilag VII. Ansættelsesmyndigheden anførte herved nærmere:

— Virksomheden som assistent for et medlem af Europa-Parlamentet fra den 1. september 1995 til den 30. juni 1996 kunne ikke anses for »tjeneste for en international organisation« som omhandlet af undtagelsen i nævnte artikel 4 og var følgelig irrelevant, eftersom sagsøgeren ikke havde haft nogen direkte retlig forbindelse med Parlamentet, da hendes eneste forbindelse var en privatretlig kontrakt underskrevet med det pågældende medlem.

— Sagsøgerens arbejde i Peru fra den 11. juli til den 18. august 1996 (en måned og en uge) kunne ikke afbryde hendes bopælsophold i Belgien.

— Den virksomhed, som sagsøgeren havde udført for selskaberne Sodena og Sodexna, var ikke omfattet af nævnte bestemmelse, idet selv om det antages, at selskaberne var af offentlig karakter og var blevet pålagt at repræsentere den selvstyrende region Navarras interesser i Bruxelles, den af sagsøgeren for nævnte selskaber udførte virksomhed var reguleret af privatretlige kontrakter.

— Den virksomhed, som sagsøgeren direkte havde udøvet for regeringen i Navarra, kunne heller ikke anses for »tjeneste for en anden stat« som omhandlet af undtagelsen i artikel 4 i vedtægtens bilag VII.«

Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom

5 Sagsøgeren har ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 4. juli 2002 anlagt sag med henblik på annullation af den anfægtede afgørelse.

6 Retten frifandt i den appellerede dom Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. Retten forkastede herved de fire anbringender, som sagsøgeren havde fremført, nemlig tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), i vedtægtens bilag VII, faktisk vildfarelse, tilsidesættelse af begrundelsespligten og tilsidesættelse af princippet om ligebehandling.

7 Retten fastslog for så vidt angår det første anbringende i den appellerede doms præmis 39, at det spørgsmål, der skulle afgøres, var, om den virksomhed, sagsøgeren i Bruxelles havde udført for Sodexna og for regeringen for den selvstyrende region Navarra, skulle anses for tjeneste udført for en anden stat, som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i nævnte bilag VII.

8 Retten forkastede dette anbringende, først i den appellerede doms præmis 42 under henvisning til, at det ifølge Domstolen klart fremgår af den almindelige opbygning af EF- og Euratom-traktaten, at begrebet medlemsstat i bestemmelserne vedrørende institutionerne kun omfatter regeringsmyndighederne i medlemsstaterne og ikke kan antages også at omfatte regionale regeringer og selvstyrende samfunds regeringer, uanset hvilken kompetence disse måtte være tillagt.

9 Retten fastslog dernæst i den appellerede doms præmis 43 hovedsageligt, at vedtægtens bestemmelser indeholder en præcis terminologi, som ikke ved analogi kan udvides til at omfatte tilfælde, som ikke er udtrykkeligt omhandlet heri. Retten fastslog dernæst i dommens præmis 44, at lovgiver har valgt begrebet »stat«, skønt der allerede på det tidspunkt, hvor vedtægten blev vedtaget, eksisterede medlemsstater med føderal eller regional karakter, såsom Forbundsrepublikken Tyskland, og ikke kun medlemsstater med en centraliseret administration. Retten udledte heraf, at hvis fællesskabslovgiver havde villet indføre politiske underenheder eller selvstyrende regioner i nævnte bestemmelse, ville lovgiver udtrykkeligt have gjort dette.

10 Retten fastslog derfor i den appellerede doms præmis 45, at begrebet »stat« i artikel 4 i vedtægtens bilag VII alene omfatter »staten« som juridisk person og folkeretligt subjekt og dens regeringsorganer.

11 Retten har på dette grundlag i den appellerede doms præmis 46 fastslået, at begrebet »tjeneste for en anden stat« som omhandlet af artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII skal fortolkes således, at det ikke vedrører tjeneste, der udføres for regeringer af medlemsstaternes politiske underenheder.

12 Retten har desuden i en appellerede doms præmis 47 fastslået, at sagsøgerens erhvervsmæssige aktivitet for et offentligt ejet selskab, som henhører under en af kategorierne for erhvervsdrivende selskaber, så meget mere ikke kan anses for »tjeneste for en anden stat«. Offentlige erhvervsdrivende selskaber, som er aktieselskaber eller anpartsselskaber, henhører nemlig efter selve deres art ikke under statens administrative organer, selv om de har kompetence til at administrere og repræsentere visse offentlige interesser eller har fået tillagt opgaver af offentlig interesse.

13 Retten har ligeledes i den appellerede doms præmis 49-56 forkastet flere af sagsøgerens argumenter.

14 Retten har i præmis 49 forkastet sagsøgerens argument, hvorefter der foreligger et selvstændigt fællesskabsretligt begreb, som omfatter de decentraliserede instanser. I præmis 50 og 51 forkastede Retten sagsøgerens argumenter vedrørende de selvstyrende regioners egen kompetence i den spanske retsorden samt indholdet af en afgørelse fra Tribunal Constitucional af 26. maj 1994. I præmis 52-54 forkastede Retten argumenterne, hvorefter sagsøgeren var underlagt samme sygesikringsordning og samme beskatningsordning som det personale, der arbejder ved Kongeriget Spaniens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union i Bruxelles. Endelig forkastede Retten i præmis 55 og 56 sagsøgerens argument om de selvstyrende regioners repræsentanters deltagelse i de rådgivende udvalg i Kommissionen.

15 Retten forkastede sagsøgerens andet anbringende om, at Kommissionen havde begået en faktisk vildfarelse i den appellerede doms præmis 85-87 ved at gå ud fra, at sagsøgeren i referenceperioden på varig måde havde udøvet sit hovederhverv og haft bopæl i Bruxelles, samt at midtpunktet for hendes interesser også befandt sig i denne by. Retten fastslog i dommens præmis 88, at denne konklusion ikke ændres, selv om perioden fra den 1. september 1995 til den 30. juni 1996, hvorunder sagsøgeren arbejdede som assistent for et medlem af Parlamentet, anses for tjeneste for en international organisation som omhandlet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII.

16 Retten forkastede sagsøgerens tredje anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten i den appellerede doms præmis 96 og fastslog, at sagsøgeren fuldt ud var bekendt med grundene til, at ansættelsesmyndigheden ikke havde tildelt hende udlandstillæg.

17 Retten fastslog endelig i den appellerede doms præmis 107 og 108, at sagsøgerens fjerde anbringende om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet måtte afvises, idet det ikke var blevet fremført under den forudgående administrative klage.

18 Retten fastslog vedrørende påstanden om godtgørelse af tillæggene forbundne med udlandstillægget i den appellerede doms præmis 110, at eftersom den havde fastslået, at sagsøgeren ikke var berettiget til udlandstillæg, måtte denne påstand også forkastes.

Parternes påstande

19 Appellanten har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves, og sagen hjemvises til Retten.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i de to instanser.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Appellanten tilpligtes at betale appelsagens omkostninger.

Appellen

Parternes argumenter

21 Appellanten har som eneste appelanbringende gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl, idet den har anlagt en fejlfortolkning af begrebet »i det tilfælde, hvor vedkommende har udført tjeneste for en anden stat« som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII. Dette anbringende omfatter fire adskilte dele.

22 Appellanten har først anført, at Retten har anlagt en streng fortolkning af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII. Retten har derved fraveget tidligere retspraksis, navnlig dens dom af 30. marts 1993, Vardakas mod Kommissionen (sag T-4/92, Sml. II, s. 357, præmis 34), hvori Retten fastslog, at denne bestemmelse, der udgør en undtagelse til en undtagelse, skal fortolkes vidt.

23 For det andet har appellanten anført, at nævnte undtagelse er begrundet i, at de personer, den omfatter, ikke kan anses for at have etableret et fast tilhørsforhold til tjenestelandet på grund af deres midlertidige tilknytning hertil.

24 Retten udelukker i den appellerede dom tjeneste for den pågældende medlemsstat via de selvstændige regioner fra undtagelsens anvendelsesområde, hvorved den undlod at tage hensyn til formålet med denne bestemmelse, og har desuden foretaget en forskelsbehandling mellem tjenestemænd, der har gjort tjeneste for staten via centraladministrationen inden for rammerne af en fast repræsentation, hvilke tjenestemænd er berettiget til udlandstillæg (Rettens dom af 13.9.2005, sag T-72/04, Hosman-Chevalier mod Kommissionen, Sml. II, s. 3265, præmis 40), og tjenestemænd, der har udført en sådan tjeneste via selvstyrende regioner. I begge disse situationer har tjenestemanden nemlig ikke etableret et egentligt tilhørsforhold til tjenestelandet, inden vedkommende blev ansat i Fællesskabet på grund af vedkommendes midlertidige tilknytning hertil. Afgørende ifølge appellanten er derfor den varige karakter af tilhørsforholdet mellem tjenestemanden og tjenestelandet.

25 Appellanten har videre anført, at modsat det af Retten fastslåede i den appellerede doms præmis 45, indebærer denne brede fortolkning ikke, at alle offentlige organer, som udgør en selvstændig juridisk person, skal anses for »stat«. Rækkevidden af en sådan fortolkning skal begrænses til organer, der har kompetence på fællesskabs-

området, hvilket er tilfældet for de selvstyrende regioner, hvilken fortolkning er i overensstemmelse med EF-traktatens øvrige bestemmelser, såsom bestemmelserne vedrørende statsstøtte eller offentlige udbud.

26 For det tredje har appellanten gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl ved fra begrebet »tilfælde, hvor vedkommende har gjort tjeneste for en anden stat«, at have udelukket tjenester, som appellanten har udført som ansat for et selskab, der udfører opgaver af offentlig interesse, uden at have undersøgt, om selskabet, henset til dets sammensætning, virksomhed og afhængighed af de offentlige myndigheder, henhører under staten. Retten har herved handlet i strid med bestemmelserne i spansk ret, hvorefter et sådant selskab henhører under den offentlige administration, samt Fællesskabets retspraksis, bl.a. dom af 20. september 1988, Beentjes (sag 31/87, Sml. s. 4635, præmis 12), og af 17. december 1998, Kommissionen mod Irland (sag C-353/96, Sml. I, s. 8565, præmis 26).

27 Appellanten har for det fjerde anført, at hvis Domstolen skulle antage, at Retten har begået en retlig fejl ved kvalifikationen af hendes tjeneste for regeringen for den selvstyrende region Navarra i Bruxelles og Sodexna, må spørgsmålet vedrørende kvalifikationen af hendes stilling under den periode, hvorunder hun var ansat som assistent for et medlem af Parlamentet, behandles nærmere. Ifølge appellanten må denne arbejdsperiode ud fra gældende fællesskabsret anses for at udgøre »tjeneste for en international organisation«.

28 I svarskriftet har Kommissionen for det første anført, at Retten ikke har anlagt en snæver fortolkning af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII, men en bred fortolkning heraf med forbehold af kravet om en direkte retlig tilknytning mellem vedkommende og den pågældende stat. Appellanten har imidlertid i denne sag ikke haft en sådan direkte tilknytning til Kongeriget Spanien.

29 Kommissionen har for det andet anført, at appellantens argumentation er baseret på en ugrundet forudsætning, som fordrejer resten af hendes argumentation. Appellanten sammenblander nemlig to begreber, nemlig formålet med undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII og formålet med anvendelsen af begrebet »stat«, som indeholdes i samme undtagelse. Det er nemlig alene fortolkningen af begrebet »stat«, som er blevet behandlet af Retten, og som er relevant.

30 Kommissionen har videre anført, at der ikke er foretaget forskelsbehandling mellem tjenestemænd, der har gjort tjeneste for den pågældende medlemsstat inden for rammerne af en fast repræsentation, som henhører under statens centraladministration, og dem, der har udført deres tjeneste via en selvstyrende region. De to situationer er nemlig ikke sammenlignelige for så vidt angår den udøvede tjeneste, eftersom, hvilket fremgår af den appellerede doms præmis 51, de selvstyrende regioners delegationer har til opgave at forvalte interesserne hos de forvaltninger, som de repræsenterer, og disse interesser ikke nødvendigvis er sammenfaldende med de øvrige selvstyrende samfunds eller med Kongeriget Spaniens som stat.

31 Der må ifølge Kommissionen tages hensyn til fællesskabslovgivers beslutning om ikke at medtage medlemsstaternes politiske enheder i den omtvistede undtagelse, såsom regioners regeringer, selvstyrende regioner eller andre lokaler enheder.

32 Kommissionen har desuden, hvilket Retten også har fastslået i den appellerede doms præmis 45, anført, at den af appellanten forfægtede fortolkning indebærer, at »alle offentlige myndigheder, som udgør en selvstændig juridisk person, hvortil centraladministrationen har overført interne beføjelser, herunder altså også kommuner eller enhver region, hvortil en administration har delegeret beføjelser, skal anses for stater«.

33 For så vidt angår argumentationen, hvorefter »det afgørende reelt er den varige karakter af tilhørsforholdet mellem tjenestemanden og tjenestelandet [...]«, drejer det sig her om et nyt spørgsmål, der under alle omstændigheder ikke er blevet fremført således for Retten, og hvis formalitetsbehandling derfor er tvivlsom.

34 Kommissionen har for det tredje vedrørende den del af anbringendet, der omhandler den fejlagtige udelukkelse af tjenester udført som ansat i et offentligt selskab, anført, at de nævnte domme i sagerne Beentjes og Kommissionen mod Irland, som appellanten har henvist til, vedrører et specielt område af fællesskabsretten, nemlig det område, der er reguleret af Rådets direktiv 71/305/EØF af 26. juli 1971 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter (EFT 1971 (II) s. 613), hvis formål er forskelligt fra formålet med artikel 4 i vedtægtens bilag VII.

35 Kommissionen har ligeledes anført, at en person, der har arbejdet for et offentligt selskab, aktieselskab eller anpartsselskab, ikke har direkte retlig tilknytning til den pågældende medlemsstat, og at et sådant tilhørsforhold er en uomgængelig betingelse, der er fastsat i retspraksis for anvendelsen af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i nævnte bilag.

36 Kommissionen har for det fjerde anført, at Retten ikke undlod at behandle spørgsmålet om, hvorvidt appellantens tjeneste som assistent for et medlem af Parlamentet skal anses for tjeneste for en international organisation, eftersom Retten i den appellerede doms præmis 88 og 89 fastslog, at bevarelsen heraf er irrelevant for udlandstillægget, da appellanten havde haft fast bopæl i Bruxelles såvel før som efter udøvelsen af nævnte virksomhed. Kommissionen har endvidere anført, at en sådan virksomhed ikke omfattedes af anvendelsesområdet for nævnte undtagelse, eftersom sagsøgeren ikke i forbindelse hermed har haft en direkte retlig tilknytning til Parlamentet.

Domstolens bemærkninger

Formaliteten

37 Kommissionen har anført, at appellantens argument, hvorefter »den varige karakter af tilhørsforholdet mellem tjenestemanden og tjenestelandet er reelt afgørende«, udgør et nyt spørgsmål eller i hvert fald et spørgsmål, som ikke er blevet fremført således for Retten.

38 Det bemærkes, at det fremgår af artikel 58 i Domstolens statut, sammenholdt med artikel 113, stk. 2, i dens procesreglement, at en appellant under en appelsag kan påberåbe sig alle relevante argumenter, alene med forbehold af, at appellen ikke ændrer sagens genstand, således som den har foreligget for Retten (dom af 18.1.2007, sag C-229/05 P, PKK og KNK mod Rådet, Sml. I, s. 439, præmis 66).

39 Det må fastslås, at nævnte argumenter blev fremsat til støtte for anbringendet om retten til tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII. Selv om det antages, at dette argument ikke er blevet fremført for Retten med samme ordvalg som ordvalget i nærværende doms præmis 37, ændrer argumentet ikke sagens genstand ved Retten, hvorfor det ikke udgør et nyt anbringende som omhandlet i artikel 42, stk. 2, første afsnit, i Domstolens procesreglement.

40 Det følger heraf, at appellantens anbringende til støtte for appellen fuldt ud kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

41 For at kunne besvare det anbringende, som appellanten har fremført, må det afgøres, om Retten ved fortolkningen af begrebet »tjeneste for en anden stat« i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII har begået en retlig fejl.

42 Det bemærkes indledningsvis, at modsat det af Kommissionen anførte, bør begrebet »stat« ikke adskilles fra den sammenhæng, som begrebet indgår i, og fortolkes særskilt. Rækkevidden af et fællesskabsretligt begreb som tjeneste udført for en anden stat skal vurderes og fortolkes ud fra den sammenhæng og de mål, der forfølges af de bestemmelser, hvori begrebet indgår (jf. i denne retning dom af 18.5.2000, sag C-301/98, KVS International, Sml. I, s. 3583, præmis 21, af 19.9.2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6857, præmis 50, af 14.6.2001, sag C-191/99, Kvaerner, Sml. I, s. 4447, præmis 30, og af 16.5.2002, sag C-63/00, Schilling og Nehring, Sml. I, s. 4483, præmis 24).

43 Det bemærkes herved, at udlandstillægget i vedtægtens artikel 69, hvis tildelingsbetingelser er fastsat i artikel 4, stk. 1, i vedtægtens bilag VII, hvilken bestemmelse også indeholder begrebet »tjeneste for en anden stat«, ifølge fast retspraksis formår at opveje de særlige byrder og ulemper, som ansættelsen ved Fællesskaberne indebærer for de tjenestemænd, der af denne grund må skifte bopæl fra deres hjemland til tjenestelandet og integrere sig i nye omgivelser. Begrebet udlændighed afhænger også af tjenestemandens personlige forhold, dvs. det omfang, i hvilket han er integreret i sine nye omgivelser, f.eks. i form af, at han har haft bopæl på varig måde eller udøvet hovederhverv det pågældende sted (jf. dom af 15.9.1994, sag C-452/93 P, Magdalena Fernández mod Kommissionen, Sml. I, s. 4295, præmis 20, og af 21.6.2007, sag C-424/05 P, Kommissionen mod Hosman-Chevalier, Sml. I, s. 5027, præmis 35).

44 Tildelingen af udlandstillægget har således til formål at afhjælpe de faktiske uligheder mellem de tjenestemænd, der fuldt ud er integrerede i samfundet i tjenestelandet, og dem, der ikke er det (dommen i sagen Kommissionen mod Hosman-Chevalier, præmis 36).

45 En tjenestemand, der, selv om den pågældende har haft bopæl eller udøvet et erhverv på den stats europæiske område, hvor tjenestestedet er beliggende, i en femårsperiode, der udløber seks måneder før hans tiltrædelse af tjenesten, har gjort tjeneste for en anden stat eller en international organisation, befinder sig også i en sådan »udlændighedssituation« (dommen i sagen Kommissionen mod Hosman-Chevalier, præmis 37).

46 Udøvelse af en sådan tjeneste »for en anden stat eller en international organisation« indebærer, at den berørte bevarer en særlig tilknytning til denne anden stat eller denne internationale organisation, hvilket er til hinder for, at der skabes en varig tilknytning til tjenestelandet, og dermed for, at den berørte bliver tilstrækkeligt integreret i samfundet i tjenestelandet (dommen i sagen Kommissionen mod Hosman-Chevalier, præmis 38).

47 Det kan derfor ikke af artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII på dette grundlag udledes, at tjeneste »for en anden stat« nødvendigvis er tjeneste udført for en medlemsstat i Den Europæiske Union. Denne konklusion ændres ikke af, at de fremtidige tjenestemænd i Unionen reelt for hovedpartens vedkommende udfører tjeneste for en medlemsstat og ikke for et tredjeland.

48 For så vidt angår eventuelt berørte tredjelande skal der ved fortolkningen af begrebet »stat« i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII henvises til folkeretten, som regulerer forholdet mellem medlemsstaterne og tredjelande.

49 Selv om kompetencefordelingen staterne imellem varierer på grund af hver medlemsstats institutionelle opbygning, skal staten efter folkeretten anses for et enkelt retssubjekt. Det kræves derfor, at staten ved de øvrige stater og internationale organisationer er repræsenteret ved en enkel ordning om diplomatisk repræsentation, hvilket er en følge af den enhed, som den pågældende stat internationalt udgør.

50 Domstolen har herom allerede fastslået, at selv om det ikke, for at den pågældende tjenestemand kan anses for at have gjort tjeneste for »en anden stat«, er afgørende, at vedkommende er ansat af denne anden stats centraladministration, udgør vedkommendes ansættelsesforhold i denne anden stats Faste Repræsentation en afgørende betingelse (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Hosman-Chevalier, præmis 42).

51 Domstolen fastslog i præmis 43 i dommen i sagen Kommissionen mod Hosman-Chevalier, at vedkommendes særstatus som medlem af den Faste Repræsentations personale dannede grundlag for hendes særlige tilknytning til den pågældende medlemsstat. Denne særlige status, som gjorde det muligt for vedkommende at profitere af forskellige privilegier og immuniteter i henhold til Wienerkonventionen af 18. april 1961 om diplomatiske forbindelser, udgør i sig selv en hindring for, at hun kan få en varig tilknytning til tjenestelandet, og navnlig for, at hun bliver tilstrækkeligt integreret i samfundet i dette tjenesteland.

52 Ovennævnte forhold støttes i øvrigt af et tilsvarende argument, som indeholdes i en af sagens akter. Kongeriget Spanien har nemlig som svar på et spørgsmål fra Retten under foranstaltningerne til sagens forberedelse, uden at blive modsagt, præciseret, at integreringen af tjenestemænd i denne medlemsstats Faste Repræsentation og deres akkreditering ved de belgiske myndigheder indebærer, at de bevarer deres lovlige bopælssted i deres oprindelsesmedlemsstat, og at de, eftersom de ikke registreres i Kongeriget Belgiens kommuner, af de kompetence myndigheder ikke anses for at have bopæl i sidstnævnte medlemsstat.

53 Disse forhold kan også hindre, at sådanne tjenestemænd integrerer sig tilstrækkeligt i den medlemsstat, hvor de gør tjeneste, og kan derfor bidrage til den udlændighedssituation, hvori disse tjenestemænd befinder sig.

54 Appellanten gør gældende, som anført i nærværende doms præmis 24, at Retten med urette har sondret mellem de tjenestemænd, der gjorde tjeneste i staten via centraladministrationen i en fast repræsentation, hvilke tjenestemænd anses for berettiget til udlandstillæg, og dem, som har gjort tjeneste via en selvstændig regionsadministration.

55 Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt en sådan tjeneste er blevet udøvet for staten via dennes centraladministration eller en selvstyrende regions administration, imidlertid ikke, modsat det af appellanten fremførte, udgør et relevant kriterium for tildelingen af udlandstillæg.

56 Ansatte, som gør tjeneste for staten via dens centraladministration, og ansatte, som gør tjeneste for en selvstyrende region via dennes administration, må nemlig anses for at befinde sig i en udlændighedssituation som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i vedtægtens bilag VII, såfremt de formelt er integreret i nævnte stats Faste Repræsentation.

57 Det står imidlertid i denne sag fast, at appellanten under referenceperioden ikke gjorde tjeneste for den spanske centraladministration, og heller ikke formelt var integreret i Kongeriget Spaniens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union.

58 På dette grundlag kan appellantens argument om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet ikke tiltrædes.

59 Det bemærkes endvidere som eksempel, at i Spanien er — i henhold til aftalen om det forvaltningsområde, der henhører under de selvstyrende regioner i Kongeriget Spaniens Faste Repræsentation ved Unionen og de selvstyrende regioners deltagelse i arbejdsgrupperne ved Rådet for Den Europæiske Union, vedtaget af den spanske regering den 9. december 2004 under Conferencia para Asuntos con las Comunidades Europeas, selv om aftalen ikke forelå på nærværende sags faktiske omstændigheder, og altså ikke finder anvendelse herpå — mindst to stillinger som rådgiver i sager henhørende under den Faste Repræsentation besat af tjenestemænd fra de selvstyrende regioner, som besidder mellemstatslige beføjelser, men integreret i den Faste Repræsentation.

60 Da det således ved fortolkningen af »tjeneste for en anden stat« i artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i vedtægtens bilag VII alene skal anses for relevant, at tjenesten er udført i en medlemsstats Faste Repræsentation, følger det heraf, at Retten ikke har begået en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 46 at fortolke nævnte udtryk således, at det ikke omhandler tjeneste for medlemsstaters politiske underenheders regeringer.

61 Retten har derfor også med føje i den appellerede doms præmis 47 fastslået, at tjeneste for et offentligt ejet selskab, som henhører under en af kategorierne for erhvervsdrivende selskaber, ikke kan anses for tjeneste for en stat.

62 Appellanten har endelig anført, at såfremt Domstolen skulle fastslå, at Retten har begået en retlig fejl ved gennemgangen af den virksomhed, som hun har udført for den selvstyrende region Navarras regering i Bruxelles og for Sodexna, må spørgsmålet om kvalificeringerne af hendes virksomhed som assistent for et medlem af Parlamentet undersøges.

63 Det bemærkes hertil alene, at det fremgår af nærværende doms præmis 60 og 61, at Retten ikke har begået en sådan retlig fejl. Det er derfor ufornødent for Domstolen at afgøre den fjerde del af det anbringende, som appellanten har fremført til støtte for sin appel.

64 Det fremgår af det anførte, at appellen må forkastes.

Sagens omkostninger

65 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, første afsnit, der i medfør af procesreglementets artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til samme procesreglements artikel 70 bærer institutionerne i tvister mellem Fællesskaberne og deres ansatte selv deres egne omkostninger. I henhold til procesreglementets artikel 122, andet afsnit, første led, finder artikel 70 ikke anvendelse ved appel iværksat af en tjenestemand eller øvrige ansatte ved en institution mod institutionen. Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne har tabt sagen, bør det pålægges appellanten at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

1) Appellen forkastes.

2) Salvador García betaler sagens omkostninger.

Underskrifter