CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PAOLO MENGOZZI
apresentadas em 15 de Março de 2007 [1]

I — Introdução

1. Por acórdão de 13 de Setembro de 2005, proferido no processo T-72/04, Hosman-Chevalier/Comissão [2] (a seguir «acórdão recorrido»), o Tribunal de Primeira Instância (a seguir «Tribunal»), acolheu parcialmente os pedidos de S. Hosman-Chevalier, anulando as decisões de 8 de Abril e de 29 de Outubro de 2003 na medida em que recusam conceder à recorrente os subsídios de expatriação e de instalação, previstos respectivamente nos artigos 4.°, n.° 1, alínea a), e 5.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Anexo VII do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias, na versão em vigor no momento em que ocorreram os factos do caso em apreço (a seguir «Estatuto»).

2. No presente processo, o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se sobre o recurso interposto pela Comissão contra o referido acórdão.

1 — Língua original: italiano.

2 — Colect., p. II-3265.

II — Quadro jurídico pertinente

3. Nos termos do artigo 69.° do Estatuto, o subsídio de expatriação é igual a 16% do total do vencimento base e do abono de lar, bem como do abono por filho a cargo aos quais o funcionário tem direito.

4. O artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto dispõe que o referido subsídio é concedido:

«a) ao funcionário:

— que não tenha e não tiver tido nunca a nacionalidade do Estado em cujo território está situado o local da sua afectação, e

— que não tenha, habitualmente, durante um período de cinco anos expirando seis meses antes do início de funções, residido ou exercido a sua actividade profissional principal no território europeu do referido Estado. Não serão tomadas em consideração, para efeitos desta disposição, as situações resultantes de serviços prestados a um outro Estado ou a uma organização internacional».

III — Factos

5. Segundo a reconstituição dos factos efectuada pelo Tribunal, S. Hosman-Chevalier (a seguir «recorrida»), de nacionalidade austríaca, estudou e trabalhou na Áustria até 14 de Maio de 1995. De 15 de Maio de 1995 a 17 de Março de 1996, trabalhou na Bélgica para o Verbindungsbüro des Landes Tyrol (gabinete de ligação do *Land* do Tirol), sito em Bruxelas.

6. De 18 de Março de 1996 a 15 de Novembro de 2002, a recorrida trabalhou na Representação Permanente da República da Áustria junto da União Europeia, em Bruxelas (a seguir «RPA»). Durante esse período, exerceu a sua actividade, inicialmente para a Verbindungstelle der Bundesländer (gabinete de ligação dos *Länder*, a seguir «VB»), e, posteriormente, para o Österreichischer Gewerkschaftsbund (federação dos sindicatos austríacos, a seguir «OGB»).

7. Em 16 de Novembro de 2002, a recorrida entrou em funções na Comissão na qualidade de funcionária. O período de cinco anos mencionado no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, do Anexo VII do Estatuto, denominado «período de referência», foi fixado entre 16 de Maio de 1997 e 15 de Maio de 2002.

8. Por nota de 8 de Abril de 2003, a Direcção-Geral «Pessoal e Administração» da Comissão informou à recorrida que o subsídio de expatriação não lhe podia ser concedido por não existirem as condições para a sua atribuição.

Por decisão de 29 de Outubro de 2003, a autoridade investida do poder de nomeação indeferiu a reclamação apresentada pela recorrida contra a decisão constante da nota de 8 de Abril de 2003. O indeferimento tinha por fundamento o facto de a actividade profissional exercida pela recorrida em Bruxelas durante o período de referência não poder ser considerada «serviços prestados a um outro Estado», na acepção do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto.

IV — Tramitação processual no Tribunal de Primeira Instância e acórdão recorrido

9. Por petição entrada na Secretaria do Tribunal em 20 de Fevereiro de 2004, a recorrida interpôs um recurso que tinha por objecto a anulação da decisão de 29 de Outubro de 2003, que indeferiu a sua reclamação, e a condenação da Comissão nas despesas.

10. Por acórdão de 13 de Setembro de 2005, o Tribunal julgou o recurso parcialmente procedente e anulou a decisão impugnada e ainda a decisão de 8 de Abril de 2003, na medida em que as conclusões da recorrida se deviam entender como visando também obter a anulação desse acto [3].

11. O acórdão baseou-se na procedência do segundo fundamento de recurso, relativo à violação do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto [4] e articulou-se nos seguintes pontos.

12. A título preliminar, invocada a *ratio* reguladora do regime previsto pelo artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto [5], o Tribunal especificou que o conceito de Estado relevante para efeitos da aplicação da regra prevista no segundo travessão, último período, da referida disposição «apenas visa o Estado enquanto pessoa jurídica e sujeito unitário de direito internacional e os seus órgãos de governo» [6].

13. O Tribunal passou depois a analisar se os serviços que a recorrida prestou no seio da RPA durante o período de referência devem ser considerados serviços prestados a um outro Estado na acepção da referida disposição.

14. No n.° 30, o Tribunal afirmou que «[n]ão se contesta que os serviços prestados a organismos, como a Representação Permanente de um Estado-Membro junto da União Europeia ou as embaixadas de um Estado, sejam considerados serviços prestados a um outro Estado na acepção do artigo 4.° [n.° 1, alínea a)] do Anexo VII do Estatuto».

15. Nos n.^{os} 31 a 36, o Tribunal, baseando-se em diversos elementos dos autos, observou que, durante todo o período de referência, a recorrida era membro do pessoal da RPA, estava sujeita à autoridade hierárquica do

3 — Acórdão recorrido, n.° 1 da parte decisória.

4 — O Tribunal considerou desnecessário pronunciar-se sobre os outros dois fundamentos invocados pela recorrida, relativos a um erro de apreciação da matéria de facto e à violação do princípio da igualdade de tratamento.

5 — Acórdão recorrido, n.^{os} 27 e 28.

6 — Acórdão recorrido, n.° 29.

representante permanente da República da Áustria e o seu estatuto era o mesmo dos outros funcionários afectados à referida Representação. Com base nestes elementos, o Tribunal concluiu que os serviços que a recorrida prestou à RPA durante o período de referência deviam ser considerados serviços prestados à República da Áustria.

16. Nos n.os 37 a 41, o Tribunal refutou os argumentos em sentido contrário aduzidos pela Comissão, fundados no facto de, no seio da RPA, a recorrida ter trabalhado para organismos que têm por missão a defesa de interesses distintos dos do Estado. Em particular, o Tribunal replicou que as exigências de aplicação uniforme do direito comunitário bem como do princípio da igualdade se opõem à possibilidade de remissão para o direito interno de um Estado-Membro para interpretar uma disposição de direito comunitário, excepto se essa remissão estiver expressamente prevista na referida disposição ou não for possível uma interpretação autónoma da mesma. No caso em apreço, segundo o Tribunal, esta remissão não é necessária, uma vez que não se contestava que a Representação Permanente junto da União Europeia de um Estado-Membro faz parte dos órgãos do Estado, na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto [7].

17. No n.º 42, o Tribunal afirmou que «basta que uma pessoa exerça a sua actividade profissional para um organismo que faz parte do Estado na acepção referida, como é o caso de uma representação permanente, para que seja plenamente abrangida pela excepção prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto, independentemente das funções particulares e específicas exercidas por esta no seio do referido organismo». Prossegue, especificando que, caso assim não fosse, «seria necessário proceder a uma análise detalhada das missões e das funções exercidas do ponto de vista do direito interno, o que seria contrário às exigências referidas *supra*», tendo em conta, especialmente, que «incumbe exclusivamente a cada Estado-Membro organizar os seus serviços como considerar mais conveniente e determinar assim os objectivos e as funções que atribui aos seus funcionários e empregados».

18. Com base nestes fundamentos, o Tribunal concluiu que foi incorrectamente que a Comissão tinha recusado neutralizar o período durante o qual a recorrida trabalhou para a RPA, excluindo-a ilegitimamente do benefício do subsídio de expatriação, previsto pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto, e do subsídio de instalação, que lhe está associado, previsto pelo artigo 5.º, n.º 1, do mesmo anexo. Consequentemente, anulou as decisões controvertidas na medida em que recusam conceder à recorrida os referidos subsídios [8].

7 — Acórdão recorrido, n.º 40.

8 — Acórdão recorrido, n.os 42 a 47 e 51 e n.º 1 da parte decisória. Foi negado provimento ao recurso na parte relativa à ausência de pagamento do subsídio diário que, no entanto, era também impugnada pela recorrida (v. n.º 52 e n.º 2 da parte decisória).

V — A tramitação processual no Tribunal de Justiça e os pedidos das partes

19. Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 29 de Novembro de 2005, a Comissão interpôs recurso do acórdão referido.

20. A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o acórdão recorrido e remeter o processo ao Tribunal de Primeira Instância;

— condenar a recorrida nas despesas.

21. A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— Julgar o recurso manifestamente inadmissível ou, a título subsidiário, julgar improcedente o respectivo fundamento;

— condenar a Comissão nas despesas.

VI — Análise jurídica

A — *Quanto à admissibilidade*

22. A título principal, a recorrida contesta a admissibilidade do recurso, baseando-se no facto de este, em última análise, visar obter do Tribunal de Justiça a reapreciação de factos que já foram objecto de pronúncia por parte do Tribunal de Primeira Instância no acórdão recorrido.

23. A alegação da inadmissibilidade é, em minha opinião, improcedente. Contrariamente ao alegado pela recorrida, o recurso baseia-se num fundamento de direito, relativo à errada interpretação e aplicação, por parte do Tribunal, do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto.

B — *Quanto ao mérito*

1. Argumentos das partes

24. Em apoio do seu recurso, a Comissão invoca um único fundamento relativo a erro de direito na interpretação da condição

respeitante às «situações resultantes de serviços prestados a um outro Estado», referida no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto.

25. Segundo a Comissão, foi erradamente que o Tribunal considerou suficiente, para efeitos do preenchimento da referida condição, que a pessoa encarregada de efectuar os serviços esteja integrada no contexto funcional e/ou organizativo de um organismo do Estado, como uma Representação Permanente junto da União Europeia (a seguir «RP»). Esta posição decorre, implícita mas necessariamente, dos n.os 31 a 36 do acórdão recorrido, sendo depois confirmada no n.º 42.

26. A Comissão considera, pelo contrário, que a condição em análise exige a prova da existência de um vínculo jurídico directo entre o funcionário e o Estado, que não pode ser constituído apenas pelo elemento da integração funcional/organizativa num organismo do Estado.

27. Em apoio da sua tese, a Comissão alega, em primeiro lugar, que a própria *ratio* do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto, como foi esclarecida pelo juiz comunitário, implica que o funcionário cuja posição deve ser analisada na acepção da referida disposição tenha estado, durante o período de referência, directamente ligado ao Estado em apreço por força de uma relação estatutária ou contratual.

28. Em segundo lugar, sublinha que a disposição em análise constitui uma excepção às condições para a atribuição do subsídio de expatriação e, nessa medida, deve ser objecto de uma interpretação restritiva.

29. Em terceiro lugar, considera que a interpretação dada à disposição em causa no acórdão recorrido diverge tanto da jurisprudência do Tribunal relativa à condição atinente aos «serviços prestados a um outro Estado» como da que aplicou a condição alternativa relativa aos «serviços prestados [...] a uma organização internacional». No que respeita às decisões proferidas neste último contexto, a Comissão remete mais especificamente para os acórdãos Nevin/Comissão [9] e Lo Giudice/Parlamento [10], nos quais o Tribunal excluiu o preenchimento dos pressupostos de aplicação do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, do Anexo VII do Estatuto no tocante aos serviços prestados para uma organização internacional na ausência de uma relação contratual, constitutiva de um vínculo jurídico directo, entre os trabalhadores e a instituição para a qual os serviços foram prestados. A Comissão entende que a

9 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Setembro de 2002 (T-127/00, ColectFP, pp. I-A-149 e II-781, n.º 51).

10 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Março de 1995 (T-43/93, ColectFP, pp. I-A-57 e II-189, n.º 36).

apreciação da existência de ambas as hipóteses, em favor das quais foi adoptado o regime previsto pela disposição em apreço (serviços prestados a um outro Estado e serviços prestados a uma organização internacional), deve ser conduzida, sob pena de incoerência do sistema, com base em critérios interpretativos homogéneos.

30. A Comissão conclui que o Tribunal de Primeira Instância, em violação do direito comunitário, não verificou no acórdão recorrido se existia um vínculo jurídico directo entre a recorrente e a República da Áustria, condição não preenchida no caso em apreço, visto que, durante o período de referência, a recorrida foi empregada, inicialmente da VB e, posteriormente, da OGB.

31. A recorrida contesta, por serem desprovidos de qualquer fundamento, todos os argumentos aduzidos pela Comissão e entende que a decisão impugnada não enferma dos vícios por aquela denunciados.

2. Apreciação

a) Observações preliminares

32. Para delimitar correctamente o objecto dos presentes autos, cabe sublinhar, a título preliminar, que, embora o acórdão recorrido contenha uma definição do conceito de Estado na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto [11], o raciocínio que levou o Tribunal a anular as decisões controvertidas, como resulta especialmente dos n.os 31 a 36 e 42, tornou supérflua uma sua tomada de posição sobre a questão de saber se os organismos sob cuja dependência directa a recorrida exerceu a sua actividade profissional durante o período de referência estão abrangidos pelo referido conceito.

33. Consequentemente, nem o fundamento aduzido pela Comissão em apoio do seu recurso e destinado a contestar a validade da fundamentação ao abrigo da qual o Tribunal, prescindindo da natureza dos referidos organismos, considerou existir o vínculo entre a recorrida e a Republica da Áustria exigido para efeitos da aplicação da disposição em apreço, nem os argumentos invocados pela recorrida e que se limitam à contestação das alegações da contraparte, incidem sobre a definição do conceito de Estado avançada no acórdão recorrido.

34. A justeza — ou não — da referida definição está, pois, excluída da matéria do

11 — Recorde-se que, no n.º 29 do acórdão recorrido, o Tribunal declarou que «[o] conceito de Estado previsto neste artigo apenas visa o Estado enquanto pessoa jurídica e sujeito unitário de direito internacional e os seus órgãos de governo». Adiante, no n.º 40, especificou que, na medida do possível, o referido conceito deve ser interpretado autonomamente face ao direito dos Estados-Membros.

litígio e o presente recurso, pelo menos na óptica da mera fiscalização da legalidade do acórdão recorrido [12], não impõe que sobre esta se pronuncie o Tribunal de Justiça.

35. Embora incidindo sobre a mesma disposição estatutária, o presente recurso suscita, pois, uma questão interpretativa distinta da que é objecto dos processos C-7/06 P, Beatriz Salvador García/Comissão, C-8/06 P, Anna Herrero Romeu/Comissão, C-9/06 P, Tomás Salazar Brier/Comissão, C-10/06 P, Rafael De Bustamante Tello/Conselho e C-211/06 P, Adam/Comissão, actualmente pendentes no Tribunal de Justiça.

36. Nos referidos processos, os recorrentes, funcionários aos quais foi recusado o subsídio de expatriação, tinham trabalhado em Bruxelas antes de entrarem ao serviço da Comunidade, na dependência de organismos encarregados de tutelar os interesses de entidades territoriais infra-estatais [13]. Em nenhum destes casos os recorrentes mantiveram com a representação permanente dos Estados a que as entidades em questão pertencem relações que se possam considerar equiparáveis às da recorrida com a RPA no presente processo. O Tribunal de Justiça é, pois, chamado a pronunciar-se no âmbito dos processos antes indicados sobre a definição do conceito de Estado, na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto, a fim de analisar se as referidas entidades estão abrangidas por esse conceito.

37. Pelo contrário, o presente contencioso versa sobre a questão, distinta, das condições que devem ser preenchidas para que se possa considerar que a actividade desenvolvida pelo funcionário ao qual se deve atribuir o direito ao benefício do subsídio de expropriação abrange «situações resultantes de serviços prestados a um outro Estado», que permitam a «neutralização» dos correspondentes períodos, prevista pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto. Em particular, o Tribunal de Justiça deverá determinar se é suficiente para esse efeito a mera circunstância de os serviços serem prestados por uma pessoa inserida no contexto funcional e organizativo de um órgão do Estado, independentemente da questão de saber se os organismos que fruíram directamente dos referidos serviços estão abrangidos pelo conceito de Estado na acepção da disposição em apreço.

38. Esclarecido este aspecto, cabe expor rapidamente os principais contributos da jurisprudência em matéria da interpretação

12 — Tendo em conta os fundamentos que apresentarei de seguida, não creio que o presente recurso deva ser julgado procedente e que se apresente ao Tribunal de Justiça a possibilidade de eventualmente decidir ele próprio do litígio.

13 — Trata-se de diversas Comunidades Autónomas espanholas e de um *Land* no caso do recorrente no processo C-211/06 P.

da noção de «situações resultantes de serviços prestados a um outro Estado ou a uma organização internacional».

39. Se as decisões do Tribunal de Justiça sobre a matéria são esporádicas, existe, em contrapartida, uma abundante, embora nem sempre unívoca, jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância que me parece oportuno recordar, dado que a Comissão critica nomeadamente ao juiz de primeira instância ter-se afastado da sua anterior jurisprudência no acórdão recorrido. As decisões a seguir apontadas facultam elementos úteis para a identificação (i) da natureza e da *ratio* do disposto no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto, bem como (ii) para a definição das condições para a sua aplicação.

b) Análise da jurisprudência

i) Quanto à natureza e à *ratio* do disposto no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto

40. Já se referiu que, na interpretação da disposição em análise, a jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância adoptou soluções nem sempre coincidentes. Isto é particularmente relevante no que respeita à qualificação da norma que ela contém.

41. No acórdão Vardakas/Comissão [14], partindo de uma interpretação do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto que, em minha opinião, não assenta numa efectiva correspondência literal, o Tribunal afirmou que o disposto no segundo travessão, último período, é uma *excepção a uma excepção* que, enquanto tal, deve ser interpretada *em sentido lato* [15]. No mesmo acórdão, o Tribunal, pondo em confronto o disposto nas alíneas a) e b) do artigo 4.°, n.° 1, do Anexo VII [16], conclui que a expressão «situações resultantes de serviços prestados a uma organização internacional», que figura na alínea a), «tem um alcance muito mais lato» do que a expressão «exercício de funções numa organização internacional» utilizada na alínea b), e, consequentemente, «que os autores do Estatuto utilizaram uma expressão alargada quando pretenderam

14 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Março de 1993 (T-4/92, Colect., p. II-357).

15 — V. n.° 34. O Tribunal chega a esta conclusão após ter salientado que a disposição em análise se inclui num artigo que prevê três etapas: a regra, segundo a qual beneficia do subsídio de expatriação o funcionário que não tenha e nunca tenha tido a nacionalidade do Estado em cujo território está situado o local da sua afectação (primeiro travessão); a excepção, por força da qual o funcionário que habitualmente, durante o período de referência, tenha residido ou exercido a sua actividade profissional principal no território do referido Estado não pode beneficiar do referido subsídio (segundo travessão); e a derrogação à excepção, que permite que as situações resultantes de serviços prestados a outro Estado ou a uma organização internacional não sejam tomadas em consideração (segundo travessão, último período).

16 — Nos termos do artigo 4.°, n.° 1, alínea b), do Anexo VII do Estatuto, o subsídio de expatriação é concedido «ao funcionário que tendo ou tendo tido a nacionalidade do Estado em cujo território está situado o local da sua afectação, tenha, habitualmente, durante um período de dez anos expirando à data do início de funções, residido fora do território europeu do dito Estado, por motivo diferente do exercício de funções num serviço de qualquer Estado ou organização profissional».

conceder aos funcionários o subsídio de expatriação, enquanto utilizaram uma expressão restritiva quando entenderam privá-los do mesmo» [17]. Daí deduziu «a intenção do legislador [...] de conceder de modo lato o benefício do subsídio de expatriação» [18].

42. Pelo contrário, no acórdão Olesen/Comissão [19], o Tribunal declarou que o artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto, enquanto «*excepção* às condições de concessão do subsídio de expatriação» [20], deve ser objecto de uma interpretação *estrita* [21]. No referido acórdão, o Tribunal especificou ainda que uma interpretação estrita da referida disposição é também imposta pelo facto de a mesma reger a concessão de uma vantagem financeira [22].

43. Devo dizer que nenhuma das duas abordagens me convence plenamente.

44. Não partilho da leitura feita no acórdão Vardakas/Comissão, que, em minha opinião, colide com a letra do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto, do qual resulta que o primeiro e o segundo travessões do mesmo contêm regras que enunciam as condições (ambas negativas) que devem ser cumulativamente preenchidas para que exista o direito ao subsídio de expatriação por força da mesma disposição, enquanto nada permite deduzir a existência de uma relação regra-excepção entre as ditas normas [23].

45. Porém, também não me parece persuasiva a orientação acolhida no acórdão Olesen/Comissão.

46. Com efeito, questiono-me se a disposição cuja interpretação se debate pode efectivamente considerar-se como «uma excepção às condições de concessão do subsídio de expatriação». Em primeiro lugar, decorre tanto da sua colocação textual como da expressão «para efeitos desta disposição», que introduz o seu enunciado, que a mesma se refere *unicamente* às condições indicadas no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, isto é, «que não tenha, habitualmente, residido ou exercido a sua actividade profissional principal no território do [...] Estado [em cujo território está situado o local da sua afectação]» durante o período de

17 — N.° 36.

18 — N.° 37.

19 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Junho de 2005 (T-190/03, ColectFP, p. II-805).

20 — N.° 47. O sublinhado é meu.

21 — Neste sentido já se tinha pronunciado o advogado-geral M. Darmon nas conclusões apresentadas no processo De Angelis/Comissão. A jurisprudência do Tribunal de Justiça qualifica frequentemente a disposição em análise como «derrogação».

22 — N.° 48.

23 — Noutros termos, em minha opinião, o pressuposto da concessão do subsídio de expatriação não é o facto de não se ter a nacionalidade do Estado do local de afectação, mas sim a situação de efectiva «expatriação» em que se encontra o funcionário no momento da sua entrada em funções. Esta leitura parece também apoiada pelo artigo 4.°, n.° 1, alínea b), que dispõe que mesmo o funcionário que tenha a nacionalidade do Estado em cujo território está situado o local da sua afectação pode, em determinadas circunstâncias, beneficiar do subsídio de expatriação.

referência. Em segundo lugar, parece-me que estabelece um critério *de aplicação* da norma que precede mais do que introduz uma excepção ou uma derrogação à mesma [24]. Em qualquer caso e podendo-se falar de derrogação, esta abrange apenas as regras de cálculo do período de referência para efeitos da aplicação da referida norma e não a condição enunciada pela mesma, dado que esta condição também deve ser preenchida por aqueles que, tendo efectuado serviços para um Estado ou para uma organização internacional, têm o direito de obter a neutralização dos correspondentes períodos de actividade [25].

47. Por outro lado — embora sem entrar no mérito da transposição para a matéria do emprego público do princípio elaborado pelo Tribunal de Justiça num sector distinto [26] e segundo o qual as disposições do direito comunitário que conferem direito a prestações financiadas com recursos comunitários devem ser interpretadas restritivamente [27] — cumpre, em minha opinião, esclarecer que a opção do Tribunal por uma leitura restritiva da norma em apreço deve, quando muito, ser entendida como a exclusão do recurso a uma interpretação analógica e não pode, de modo algum, legitimar uma interpretação da mesma que altere o seu âmbito, contradizendo o aí disposto ou limitando o seu âmbito de aplicação «natural».

48. Sobre a *ratio* a que responde o disposto no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto e, mais em geral, o instituto do subsídio de expropriação, a jurisprudência fornece, pelo contrário, indicações unívocas.

49. Segundo o que reiteradamente enunciaram o Tribunal de Justiça e o Tribunal de

24 — Para que se possa considerar constituído o binómio norma ordinária/norma excepcional ou o binómio norma derrogada/norma derrogatória, é necessário que a norma excepcional ou a norma derrogatória apliquem a determinadas situações, que, na ausência delas, seriam regulados pela norma ordinária ou pela norma derrogada, efeitos distintos dos que a norma ordinária ou a norma derrogada aplicariam aos referidos factos. Ora, no caso em apreço, a norma que se presume ordinária ou derrogada dispõe que o funcionário que habitualmente residiu ou exerceu a sua actividade profissional principal no território do Estado do local de afectação durante o período de referência (descrição da situação) não tem direito ao subsídio de expatriação (efeito). A norma que se presume excepcional ou derrogatória dispõe que as situações resultantes de serviços prestados a um outro Estado (descrição da situação) não serão tomadas em consideração (efeito). Ora, esta última norma não tem por efeito subtrair ao âmbito de aplicação da primeira algumas situações que recairiam no seu âmbito, disciplinando-as de modo distinto: o funcionário que prestou serviços a um outro Estado no período de referência não tem automaticamente direito ao subsídio de expatriação (efeito que se verificaria se a situação fosse subtraída à norma ordinária ou derrogada pela norma excepcional ou derrogatória), tendo apenas direito a ver neutralizado, para efeitos do cálculo do período de referência, o tempo decorrido no desempenho da referida actividade. Daí decorre, em minha opinião, que a disposição em apreço não estabelece uma excepção à condição enunciada no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, limitando-se a estabelecer um critério de aplicação da referida condição.

25 — Neste sentido, v. acórdão do Tribunal de Justiça de 31 de Maio de 1988, Nuñez/Comissão (211/87, Colect., p. 2791).

26 — O sector das contribuições financeiras concedidas no âmbito da política agrícola comum.

27 — Trata-se de uma operação constantemente efectuada pelo Tribunal de Primeira Instância desde o acórdão de 8 de Março de 1990, Schwedler/Parlamento (T-41/89, Colect., p. II-79): v., designadamente, a jurisprudência referida no n.° 48 do acórdão Olesen/Comissão. Nas conclusões relativas ao recurso interposto do referido acórdão, o advogado-geral G. Tesauro contestou, quanto a esse aspecto, a fundamentação do acórdão do Tribunal de Primeira Instância: v. conclusões do advogado-geral apresentadas no processo Schwedler/Parlamento, acórdão de 28 de Novembro de 1991 (C-132/90 P, Colect., p. I-5745).

Primeira Instância, «o subsídio de expatriação visa compensar os encargos e desvantagens específicas decorrentes do exercício permanente de funções num país com o qual o funcionário não estabeleceu vínculos duradouros antes da sua entrada em funções» [28].

50. No que respeita ao disposto no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto, segundo jurisprudência constante, este encontra a sua *ratio* na vontade de não penalizar, pela perda do subsídio de expropriação, os funcionários que se estabeleceram no país de afectação para aí exercerem actividades ao serviço de outro Estado ou de uma organização internacional [29], pois não se pode considerar que estes funcionários «estabeleceram relações duradouras com o país de afectação devido ao carácter temporário do seu destacamento no referido país» [30].

51. A regra de neutralização prevista na disposição em apreço parece, pois, assentar na presunção de que a prestação de serviços para um Estado ou para uma organização internacional não é, em si mesma, susceptível de criar relações duradouras entre o interessado e o Estado em que tais prestações são efectuadas [31].

52. Como se justifica esta presunção?

53. No silêncio da jurisprudência, podem avançar-se algumas hipóteses sobre esta matéria.

54. Uma primeira justificação pode ser encontrada na consideração, baseada na experiência, de que a actividade efectuada no estrangeiro, para um Estado distinto do da prestação ou para uma organização internacional, tem normalmente carácter temporário: os funcionários de uma organização internacional, tal como o corpo diplomático de um Estado, facilmente podem ser chamados a mudar de local de afectação e não têm, portanto, interesse em estabelecer relações duradouras com o Estado em que este último se situa.

55. Uma segunda explicação para a presunção em apreço pode fundar-se na especificidade do ambiente de trabalho no seio das

28 — V., nomeadamente, acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Fevereiro de 1975, Airola/Comissão (21/74, Colect., p. 221, n.° 8), de 9 de Outubro de 1984, Witte/Parlamento (188/83, Recueil, p. 3465, n.° 8), de 2 de Maio de 1985, De Angelis/Comissão (246/83, Recueil, p. 1253, n.° 13), e de 24 de Junho de 1987, Von Neuhoff von der Ley/Comissão (61/85, Colect., p. 2853, n.° 7); acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Setembro de 1999, J/Comissão (T-28/98, ColectFP, pp. I-A-185 e II-973, n.° 32), de 13 de Abril de 2000, Reichert/Parlamento (T-18/98, ColectFP, pp. I-A-73 e II-309, n.° 25), e Olesen/Comissão, já referido, n.° 44.

29 — Acórdão Nuñez/Comissão (já referido na nota 25, *supra*).

30 — Acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Janeiro de 1981, Vutera/Comissão (1322/79, Recueil, p. 127, n.° 8), e De Angelis/Comissão (já referido, n.° 13); acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Setembro de 2002, Nevin/Comissão (T-127/00, ColectFP, pp. I-A-149 e II-781, n.° 50).

31 — Uma presunção análoga, ainda que de sentido contrário, deduz-se do disposto no mesmo artigo 4.°, n.° 1, alínea b). V. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Setembro de 2000, Lemaître/Comissão (T-317/99, ColectFP, pp. I-A-191 e II-867, n.° 59).

organizações internacionais e nas delegações estatais no estrangeiro. Dado que a vida profissional desempenha frequentemente um papel fundamental para efeitos da integração social do indivíduo, a circunstância de o ambiente de trabalho ser constituído predominantemente por pessoas que, por um lado, não estão permanentemente instaladas no Estado em que se situa o local de trabalho e, por outro, não são cidadãos deste último, pode dificultar a criação de laços sociais duradouros susceptíveis de implicar uma verdadeira integração no referido Estado.

56. Pode também não ser alheia aos objectivos prosseguidos pela norma de neutralização a exigência de apoiar a capacidade de recrutamento das instituições comunitárias e de lhes preservar a capacidade de atracção face aos cidadãos de Estados distintos do da sua sede. Isto é particularmente pertinente para a aplicação da referida norma aos casos de serviços prestados a organizações internacionais, na dupla perspectiva de não desencorajar a prestação de serviços para as instituições comunitárias a título temporário e, inversamente, de não desincentivar os que tenham efectuado as referidas prestações de entrarem ao serviço das instituições a título permanente.

57. Finalmente, questiono-me se o que precede basta para explicar a presunção na base da disposição em apreço ou se a *ratio* da mesma não deve antes ser encontrada numa espécie de privilégio em favor dos Estados e das organizações internacionais, o qual se manifesta no estabelecimento de um regime especial (limitado às regras de cálculo do período de referência) em benefício dos que prestaram serviços para os seus órgãos e que visa remover os obstáculos à mobilidade geográfica do pessoal dos Estados e das organizações internacionais. Em particular, a insuficiência das justificações aduzidas mostra-se evidente a partir do momento em que se considera que são idóneas para apoiar a presunção da não integração no Estado do local de trabalho quando se procura aplicá-las tanto às situações descritas pela disposição em apreço como às resultantes de serviços prestados no estrangeiro para entidades distintas dos Estados e das organizações internacionais (seja qual for a acepção dada a tais termos em sede interpretativa) [32].

ii) Quanto aos pressupostos de aplicação do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto

— Apresentação da jurisprudência

58. Dado que, em sintonia com o que observou a Comissão, considero que a

32 — Sobre este aspecto, é de acentuar que, no acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 2004, E/Comissão (T-251/02, ColectFP, pp. I-A-359 e II-1643), o Tribunal se pronunciou, não a acolhendo, sobre uma excepção de ilegalidade deduzida a respeito do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto, fundada precisamente na alegada contradição entre a referida disposição e o princípio da igualdade de tratamento. A recorrente reclamava a aplicação, em seu benefício, da regra de neutralização, alegando que tinha sido enviada pelo gabinete jurídico inglês de que era colaboradora exercer, durante uma parte do período de referência, a sua actividade profissional na sede de Bruxelas e de não ter criado laços duradouros com a Bélgica na sequência da referida experiência.

apreciação da validade dos pressupostos de aplicação da norma em apreço deve, sob pena de incoerência, ser efectuada com base em critérios idênticos em ambos os casos por ela contemplados («serviços prestados a um outro Estado» e «serviços prestados [...] a uma organização internacional»), a síntese seguinte remete para acórdãos que incidiram indistintamente sobre uma ou outra das referidas situações [33].

59. No que respeita aos pressupostos subjectivos de aplicação, o Tribunal de Justiça especificou, no acórdão De Angelis/Comissão [34], que a norma em apreço «abrange apenas as situações resultantes de serviços prestados pelo próprio funcionário [35] que entra em funções» e não pode ser alargada ao funcionário que tenha residido no país do local de afectação por ter acompanhado, em virtude de uma obrigação jurídica, o conjunto que para aí foi transferido para prestar serviços junto da Comunidade.

60. Quanto aos pressupostos objectivos, cabe recordar, antes de mais, o acórdão Lo Giudice/Parlamento [36], diversas vezes referido pela Comissão nas suas alegações, no qual o Tribunal, pela primeira vez, considerou que constituía condição necessária para efeitos da aplicação da disposição em apreço a existência de um vínculo jurídico directo entre o funcionário e a organização internacional em apreço. No processo que deu lugar ao referido acórdão, o recorrente, antes de assumir a qualidade de funcionário do Parlamento, tinha prestado consultadoria informática para a Comissão e para o Parlamento Europeu ao abrigo de um contrato de prestação de serviços celebrado entre as referidas instituições e a empresa para a qual trabalhava. O Tribunal sublinhou que o recorrente não «entrou directamente ao serviço de uma das instituições europeias mediante contrato ou por qualquer outro meio, de acordo com o regime aplicável aos outros agentes das Comunidades Europeias ou ao abrigo de outro diploma comunitário»; que não existia, no caso em apreço, «qualquer relação de serviço directo com as instituições em causa e que, por essa razão, não estava subordinado às instruções das referidas instituições» [37]. No n.º 36, o Tribunal afirmou, em termos mais gerais, que para beneficiar da regra de neutralização, o estatuto exige «que o interessado tenha tido, *pelo menos, laços jurídicos directos* com a instituição em causa» [38].

61. No acórdão Diamantaras/Comissão [39], o Tribunal de Primeira Instância, chamado a

33 — É ainda necessário especificar que, coerentemente com o que se esclareceu *supra* quanto ao objecto do presente recurso, exclui-se do âmbito da subsequente análise a definição jurisprudencial das noções de «Estado» e de «organização internacional» para efeitos da aplicação da disposição em causa.

34 — Já referido, na nota 28 *supra*, n.º 14.

35 — O sublinhado é meu.

36 — Já referido, na nota 10.

37 — N.º 34. Tradução não oficial do texto francês do acórdão.

38 — Tradução não oficial do texto francês do acórdão, o sublinhado é meu. Segundo o Tribunal, «esta interpretação é, além disso, conforme à autonomia de que gozam as instituições na organização interna dos seus serviços, que as autoriza, no âmbito da celebração de contratos públicos, a convidar terceiros não pertencentes à sua estrutura hierárquica a proporem os seus serviços para assegurarem a execução de trabalhos pontuais».

39 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Dezembro de 1995 (T-72/94, ColectFP, pp. I-A-285 e II-865, n.º 52).

pronunciar-se sobre o direito de o recorrente obter a neutralização do período durante o qual trabalhou como consultor independente da Comissão, especificou que a disposição em apreço não deve ser limitada apenas às pessoas que *tenham feito parte do pessoal* de um outro Estado ou de uma organização internacional. Segundo o Tribunal, o estatuto de consultor independente na Comissão, representando um vínculo jurídico directo entre o interessado e a instituição, corresponde a uma situação resultante de serviços efectuados para uma organização internacional, na acepção da referida disposição.

62. No acórdão Liaskou/Conselho [40], a instituição recorrida invocou a ausência de qualquer vínculo de subordinação, de origem contratual ou estatutária, entre a recorrente e a Comissão, junto da qual aquela tinha efectuado um período de estágio cuja qualificação se debatia. O Tribunal sublinhou que a recorrente, no decurso do seu estágio, efectuou uma prestação de serviços remunerada para a Comissão e que a *natureza jurídica da sua relação* com a referida instituição não podia ser excluída apenas pelo facto de não ter sido celebrado qualquer contrato. Daí decorria, segundo o Tribunal, que o estágio efectuado pela recorrente devia ser qualificado de situação resultante de serviços prestados a uma organização internacional, na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto.

63. No acórdão Nevin/Comissão, proferido em 11 de Setembro de 2002 [41], o Tribunal retomou a noção de vínculo jurídico directo e reafirmou a importância que assume, na apreciação da existência do mesmo, a verificação de um vínculo de subordinação hierárquica entre o funcionário e a organização internacional. No processo objecto do referido acórdão, o recorrente, antes de ser recrutado pela Comissão, trabalhou para esta mesma instituição, nomeadamente, como trabalhador temporário. Após ter concluído que não existia uma relação laboral entre o recorrente e a Comissão [42] e, consequentemente, um vínculo jurídico directo, na acepção já esclarecida no n.º 34 do acórdão Lo Giudice/Parlamento [43], o Tribunal passou a verificar se os elementos invocados pelo recorrente podiam configurar, mesmo na ausência de uma relação laboral, esse vínculo [44]. Entre os elementos analisados pelo Tribunal constou também o facto de, no desempenho da sua actividade, o recorrente receber instruções unicamente por parte da Comissão. A referida circunstância foi considerada pelo Tribunal perfeitamente com-

40 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 3 de Maio de 2001 (T-60/00, ColectFP, pp. I-A-107 e II-489, n.º 49).

41 — Já referido na nota 9, *supra*.

42 — O Tribunal chegou a esta conclusão após ter analisado as relações existentes entre as empresas de trabalho temporário e os trabalhadores temporários e os utilizadores nos termos do direito belga (v. n.os 53 a 57).

43 — V. n.º 60, *supra*.

44 — Além do vínculo de subordinação hierárquica, referido adiante no texto, o recorrente citou como elementos dos quais se podia deduzir os seus laços directos com a Comissão, designadamente: as obrigações legais face aos trabalhadores temporários disponibilizados ao utilizador, alguns aspectos formais relativos tanto ao contrato celebrado entre o recorrente e a empresa de trabalho temporário como à documentação disponibilizada por esta última ao recorrente, um certo número de prestações em benefício do recorrente às quais a Comissão se vinculou por força das condições gerais anexas ao contrato entre esta última e a empresa de trabalho temporário e a circunstância de o nome do recorrente ter sido aprovado pela Comissão.

patível com a natureza do trabalho temporário, no qual a relação de emprego e, consequentemente, de subordinação é estabelecida apenas com a empresa de trabalho temporário; com efeito, ao acolher as instruções da Comissão, o recorrente executava as obrigações assumidas perante a empresa de trabalho temporário, sua entidade patronal, ao passo que o desrespeito das referidas instruções produzia consequências jurídicas apenas nas suas relações com esta última. O Tribunal concluiu especificando que «se a circunstância de o recorrente estar juridicamente subordinado às instruções da Comissão constitui uma diferença relativamente à situação objecto do acórdão Lo Giudice/ /Parlamento [...], isso não impede que, como naquele processo, não tenham existido entre as partes vínculos jurídicos directos susceptíveis de permitir a aplicação do [artigo 4.°, n.° 1, alínea a), primeiro travessão, último período] do Anexo VII do Estatuto» [45].

64. A existência de um vínculo jurídico directo na acepção da jurisprudência referida *supra* também parece ser exigida mesmo quando se trata de aplicar a derrogação prevista no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), primeiro travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto ao caso dos «serviços prestados a um outro Estado».

65. No acórdão Olesen/Comissão, já referido no n.° 42 *supra*, o Tribunal invocou os acórdãos Lo Giudice/Parlamento, Diamantaras/Comissão e Nevin/Comissão, com o objectivo de sufragar uma interpretação restritiva da disposição em apreço também nos casos dos serviços prestados para um Estado. Sem afirmar explicitamente a exigência da aplicação também nesses casos do critério do vínculo jurídico directo elaborado nos acórdãos anteriormente referidos, enunciou que «seria incoerente fazer conviver duas posições opostas no seio da mesma disposição, ou seja, uma interpretação restritiva no que respeita aos 'serviços prestados a uma organização internacional' e uma interpretação extensiva no que respeita aos 'serviços prestados a um outro Estado'» [46].

66. Inversamente, o Tribunal aplicou expressamente o critério do vínculo jurídico no acórdão Langarica/Comissão [47], excluindo a existência, no caso concreto, de um vínculo jurídico directo entre a recorrente, funcionária de uma sociedade anónima de capitais públicos constituída segundo o direito espanhol, e o Estado espanhol. O Tribunal baseou-se essencialmente na ausência de relações contratuais entre este último e a recorrente, ao passo que a circunstância de a Comunidade Autónoma basca ser a única accionista da referida sociedade foi considerada unicamente adequada para provar os vínculos jurídicos

45 — N.° 65. Tradução não oficial do texto francês do acórdão.

46 — N.° 50. Tradução não oficial do texto francês do acórdão.

47 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Setembro de 2005 (T-283/03, Colect., p. II-1075, n.° 166).

indirectos existentes entre esta entidade e a recorrente e, *a fortiori*, entre esta última e o Reino de Espanha [48].

— Apreciação

67. Resulta do exposto que a noção de «vínculo jurídico directo» para a qual remete a Comissão nas suas alegações é uma elaboração jurisprudencial do Tribunal.

68. Em apoio do seu recurso, a Comissão alega designadamente que, no acórdão recorrido, o Tribunal se afastou da sua jurisprudência, não tendo apreciado, no caso vertente, a existência do referido vínculo. A instituição recorrente sustenta ainda que, por «vínculo jurídico directo» se deve entender, com base na jurisprudência referida *supra*, um vínculo de natureza contratual ou estatutária. Finalmente, considera que o Tribunal aplicou um critério — o da subordinação hierárquica — cuja pertinência para efeitos da apreciação da existência de um vínculo jurídico directo foi excluída pelo acórdão Nevin/Comissão, já referido.

69. Parece-me útil, antes de avançar na minha reflexão, expor as razões que não me permitem partilhar da análise da jurisprudência do Tribunal que é proposta pela recorrente.

70. Sublinhe-se, em primeiro lugar, que a jurisprudência do Tribunal não exige, para que seja constituído o vínculo jurídico directo necessário para efeitos da aplicação da regra de neutralização, que a pessoa que presta os serviços *seja funcionária do Estado* ou faça parte do pessoal da organização internacional [49]. Noutros termos, o Estado ou a organização internacional não deve necessariamente ter assumido perante o interessado a qualidade de entidade patronal.

71. Em segundo lugar, observe-se que o Tribunal utilizou a expressão «vínculo jurídico directo» e não «vínculo contratual directo». Porque não considero que esta escolha corresponda unicamente a uma exigência de carácter terminológico ditada pela necessidade de abranger também situações em que a relação entre o interessado e o Estado ou a organização internacional não tenha natureza contratual mas estatutária, parece-me possível concluir que o vínculo a que se refere a jurisprudência *não deve necessariamente decorrer de um contrato*. Além disso, uma interpretação segundo a qual, na ausência de uma relação contratual directa, a condição do vínculo jurídico directo só fica preenchida na presença de um vínculo jurídico mais estreito do que o decorrente de um contrato não me parece

48 — V. n.os 167 e 168. O critério do vínculo jurídico directo foi ainda utilizado nos acórdãos relativamente aos quais se encontram actualmente pendentes recursos que são objecto dos processos referidos no n.º 35, *supra*.

49 — V. acórdãos Diamantaras/Comissão e Liaskou/Comissão, já referidos, respectivamente, nas notas 39 e 40, *supra*.

partilhável. Com efeito, por um lado, no acórdão Liaskou/Conselho, já referido, o Tribunal considerou que existia esse vínculo no caso de um estagiário. Por outro, no acórdão Lo Giudice/Parlamento, já referido, admitiu que o vínculo exigido constitui um *minus* relativamente a uma relação contratual quando, após ter observado, no n.º 34 do acórdão, que o recorrente se encontrava contratualmente vinculado apenas a sociedades terceiras, enunciou, no n.º 36, que o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, do Anexo VII do Estatuto impõe que o funcionário «interessado tenha tido, *pelo menos*, laços jurídicos directos com a instituição em causa».

72. Assim e contrariamente ao que alega a recorrente, embora seja verdade que a existência de uma relação de natureza contratual ou estatutária entre o interessado e o Estado ou a organização internacional em apreço permite, por si só e segundo a jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância, concluir pela existência de um vínculo jurídico directo, em contrapartida, não se pode deduzir desta jurisprudência que, se não existir esta relação, a existência do referido vínculo deve ser excluída unicamente por essa razão.

73. Em terceiro lugar, entendo que os acórdãos Lo Giudice/Parlamento e Nevin/Comissão, ao mencionarem a circunstância de o interessado estar ou não juridicamente subordinado às instruções de um órgão do Estado ou da organização internacional [50], na realidade pretendem referir-se a uma condição mais específica do que um simples vínculo de subordinação hierárquica, quer dizer, a uma situação em que recai sobre o interessado uma obrigação jurídica que implica a sua sujeição ao poder de direcção e de controlo do beneficiário da prestação sobre a execução da mesma. Feito este esclarecimento, não partilho da tese da Comissão segundo a qual a jurisprudência excluiu a relevância do referido elemento. Pelo contrário, no acórdão Lo Giudice/Parlamento, este parece assumir uma importância central [51] na averiguação da existência de um vínculo jurídico directo entre o recorrente e a instituição comunitária. Embora seja verdade que a sua importância foi notavelmente redimensionada no acórdão Nevin/Comissão, não me parece contudo possível deduzir deste acórdão que o Tribunal pretendeu excluir a sua pertinência para efeitos da referida averiguação [52].

74. Finalmente, parece-me possível deduzir da jurisprudência referida por último que, como correctamente evidenciou a recorrida e contrariamente ao que parece implicar a tese da Comissão, a verificação da existência de um vínculo jurídico directo entre o interessado e o Estado ou a organização internacional em apreço é efectuada à luz de um *conjunto de factores não predeterminados*, cuja idoneidade para desempenhar as

50 — V. n.os 68 e 71, *supra*.

51 — V. n.º 34.

52 — O Tribunal apenas esclareceu que, por si só, o referido elemento não é suficiente para integrar (ou excluir, caso não exista) um vínculo jurídico directo.

funções de indicadores de tal vínculo deve ser apreciada pontualmente com base nas características de cada caso concreto.

75. Passo agora a examinar a procedência da crítica avançada pela Comissão em apoio do seu recurso.

c) Quanto à alegada violação do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto

76. O Tribunal de Justiça ainda não teve oportunidade de se pronunciar sobre a noção de vínculo jurídico directo elaborada pelo Tribunal de Primeira Instância.

77. No presente litígio, o Tribunal de Justiça poderá limitar-se a apreciar o acerto da solução adoptada pelo Tribunal de Primeira Instância no que respeita à situação da recorrente ou poderá tratar em termos mais gerais a questão interpretativa que lhe é submetida pelas partes.

78. Neste segundo caso, considero que a noção de «vínculo jurídico directo» delineada, nos seus contornos gerais, pela jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância — prescindindo da justeza da aplicação que dela foi feita, em casos particulares, nos quais prevaleceu uma abordagem, em minha opinião, excessivamente formalista — pode constituir um parâmetro correcto com base no qual se pode apreciar se a actividade efectuada por um funcionário antes da sua entrada ao serviço na Comunidade integra a definição de «*serviços prestados a* um outro Estado ou a uma organização internacional», na acepção do artigo 4.°, n.° 1, alínea a), segundo travessão, último período, do Anexo VII do Estatuto.

79. Dito de outro modo, concordo com o Tribunal de Primeira Instância quando considera que o pressuposto de aplicação da referida disposição é a existência de um vínculo *jurídico*, e não apenas de facto, susceptível de relacionar *directamente* a pessoa que efectua os serviços com o Estado (ou com a organização internacional) beneficiário dos mesmos. Entendo ainda que este vínculo não deve depender necessariamente da existência de uma relação de natureza contratual ou estatutária entre os dois sujeitos, podendo, pelo contrário, ser inferido de outros elementos que caracterizam a respectiva relação.

80. Há, pois, que apreciar se os factores da relação existente entre a recorrente e a República da Áustria que foram identificados pelo Tribunal de Primeira Instância são suficientes para integrar o referido vínculo.

81. A este propósito, refira-se, a título preliminar, que a inclusão das RP na noção de Estado não é, de modo algum, contestada

pela Comissão, nem pode ser seriamente posta em causa.

82. Como as missões diplomáticas comuns [53], as RP exercem funções de representação e de protecção dos interesses nacionais. Criadas com base em iniciativas unilaterais dos Estados-Membros, funcionam como órgãos de ligação entre estes e as instituições comunitárias, designadamente, através da actividade do Coreper. Ao longo dos anos e em função das exigências de representação das várias administrações participantes na acção comunitária, assumiram uma estrutura cada vez mais complexa, que reflecte os diversos órgãos do Estado de que emanam. Embora cumprindo as mesmas funções e adequando-se a um modelo substancialmente similar, a organização e funcionamento das representações permanentes variam de Estado-Membro para Estado-Membro, em relação com as características, práticas em vigor e prioridades respectivas. O número e a proveniência dos funcionários e peritos contratados dependem, por exemplo, das exigências de intervenção não homogéneas das várias administrações nacionais.

83. Sem que seja necessário debruçarmo-nos sobre a génese, natureza e contexto de actuação das RP, basta sublinhar, para as exigências da presente controvérsia, que, para efeitos da aplicação da norma de neutralização prevista no artigo 4.°, n.° 1, alínea a), do Anexo VII do Estatuto, a actividade exercida na dependência de uma RP, tendo em conta a natureza jurídica de tais órgãos, deve considerar-se, à semelhança da exercida no seio das embaixadas, serviço prestado ao Estado a que ela pertence.

84. Como já se referiu, esta conclusão não é criticada pela Comissão, a qual, diversamente, contesta que os serviços prestados pela recorrente no âmbito da RPA possam qualificar-se de serviços efectuados «para» a República da Áustria. Em particular e segundo a recorrente, o Tribunal, baseando-se no elemento da integração orgânica/funcional da recorrente na RPA, aplicou no acórdão recorrido um critério puramente formal, em detrimento de uma averiguação substancial que deveria tê-lo levado a excluir a existência do vínculo jurídico directo exigido pela jurisprudência como condição para a aplicação da regra de neutralização.

85. Não partilho da análise da Comissão.

86. Recordo, antes de mais e com base no anteriormente exposto, que a existência do vínculo jurídico directo invocado pela Comissão pode deduzir-se de um conjunto

53 — Para uma aplicação da regra de neutralização em casos de serviços prestados junto de embaixadas, v. acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Outubro de 1989, Atala-Palmerini/Comissão (201/88, Colect., p. 3109), e Nuñez/Comissão, já referido. V., além disso, acórdão do Tribunal de Primeira Instância, Olesen/Comissão, já referido, n.° 40.

de elementos distintos, identificáveis por referência ao caso concreto e no quadro de uma apreciação global.

87. Em segundo lugar e contrariamente ao pressuposto de que parte a Comissão, não é necessário, para efeitos da aplicação da regra de neutralização, que os serviços em apreço sejam prestados no âmbito de uma relação jurídica directa entre prestador e beneficiário de natureza contratual ou estatutária.

88. Em terceiro lugar, considero que os elementos evidenciados no n.º 36 do acórdão recorrido, designadamente a circunstância de a recorrente ter feito parte da organização da RPA e ter o mesmo estatuto dos outros funcionários em serviço na referida RP, apoiam plenamente a conclusão segundo a qual os serviços por ela prestados são, para efeitos da aplicação do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, do Anexo VII do Estatuto, serviços prestados à República da Áustria.

89. O facto de a recorrente ter, em concreto, exercido a sua actividade para entidades não estatais, que actuam no seio da RPA, não tolhe em nada o relevo, para efeitos da aplicação da disposição em apreço, do vínculo jurídico que manteve com a República da Áustria, na sua qualidade, declarada pelo Tribunal, de membro do pessoal técnico e administrativo da RP do referido Estado-Membro [54]. A este propósito, recorde-se que a organização interna de uma RP releva da discricionariedade do Estado-Membro de que emana. Incumbe a este último seleccionar os organismos encarregados de dela fazer parte e identificar os interesses públicos de cuja tutela os vários órgãos que convivem no interior da RP se devem encarregar nas relações com as instituições comunitárias.

90. Estou também de acordo com o Tribunal em considerar que impor às instituições comunitárias, em situações análogas à do caso em apreço, que procedam a uma averiguação complexa sobre a natureza das funções específicas desempenhadas pelo funcionário no seio de uma RP tornaria excessiva e inutilmente onerosa a apreciação da existência das condições de aplicação do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), segundo travessão, do Anexo VII do Estatuto com base em critérios objectivos e de ágil aplicação.

91. Cabe, finalmente, realçar que, contrariamente ao que parece afirmar a recorrente,

54 — Nesta realidade reside, em minha opinião, a diferença fundamental entre a situação da recorrente e a da recorrente no processo na base do acórdão Nevin/Comissão, já referido, para o qual a Comissão remete por diversas vezes nas suas alegações. M. Nevin, estando embora subordinado ao poder de direcção e de controlo da instituição junto da qual trabalhava, nunca fez formalmente parte do pessoal desta última e não gozava do estatuto de funcionário da referida instituição em aplicação das disposições do Estatuto ou dos outros diplomas que disciplinam as relações de emprego no seio das instituições comunitárias.

a solução adoptada pelo Tribunal não é, de modo algum, contrária à *ratio* da norma em análise, como resulta das considerações anteriores, quer se considere que a referida *ratio* reside essencialmente em evitar penalizar os sujeitos que se encontrem nas situações descritas na referida norma, quer se entenda que, pelo contrário, esta deve ser procurada numa espécie de privilégio em favor dos Estados e das organizações internacionais.

92. À luz das precedentes considerações, proponho que o Tribunal de Justiça negue provimento ao recurso.

VII — Quanto às despesas

93. Nos termos do artigo 122.°, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, se o recurso for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decidirá sobre as despesas. Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do mesmo regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

94. Tendo proposto que o Tribunal de Justiça negue provimento ao recurso e posto que a recorrente pediu que a Comissão fosse condenada nas despesas, entendo que deve ser esta a suportar as despesas.

VIII — Conclusão

95. À luz do anteriormente exposto, proponho que o Tribunal declare o seguinte:

«É negado provimento ao recurso.

A Comissão é condenada nas despesas.»