NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 15. marca 2007 [1]

I — Úvod

1. Súd prvého stupňa (ďalej len „Súd“) rozsudkom z 13. septembra 2005 vo veci T-72/04, Hosman-Chevalier/Komisia [2] (ďalej len „napadnutý rozsudok“) čiastočne vyhovel žalobe, ktorú podala pani Hosman-Chevalier, a zrušil rozhodnutia Komisie Európskych spoločenstiev z 8. apríla 2003 a z 29. októbra 2003, ktorými bol pani Hosman-Chevalier zamietnutý nárok na príspevok na expatriáciu a príspevok na usídlenie podľa článku 4 ods. 1 písm. a) a článku 5 ods. 1 prvého pododseku prílohy VII Služobného poriadku Európskych spoločenstiev v znení účinnom v čase, keď nastali okolnosti tejto veci (ďalej len „služobný poriadok“).

2. Súdny dvor má v prejednávanej veci rozhodnúť o odvolaní, ktoré proti vyššie uvedenému rozsudku podala Komisia.

1 — Jazyk prednesu: taliančina.

2 — Zb. s. II-3265.

II — Príslušný právny rámec

3. Článok 69 služobného poriadku stanovuje, že príspevok na expatriáciu zodpovedá 16 % zo súčtu základného platu, príspevku na domácnosť a príspevku na nezaopatrené dieťa, na ktoré má úradník nárok.

4. Podľa článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku sa príspevok na expatriáciu vypláca:

„a) úradníkom:

— ktorí nie sú a nikdy neboli štátnymi príslušníkmi štátu, na ktorého území sa nachádza ich miesto výkonu práce, a

— ktorí počas obdobia piatich rokov, ktoré sa skončilo šesť mesiacov pred ich nástupom do služby, nemali zvyčajné bydlisko alebo nevykonávali svoje hlavné zamestnanie na európskom území tohto štátu. Na účely tohto ustanovenia sa nebudú brať do úvahy okolnosti, vyplývajúce z práce vykonávanej pre iný štát alebo pre medzinárodnú organizáciu“.

III — Skutkové okolnosti

5. Podľa rekonštrukcie skutkového stavu uvedenej Súdom pani Hosman-Chevalier (ďalej len „odporkyňa“), rakúska štátna príslušníčka, študovala a pracovala v Rakúsku do 14. mája 1995. Od 15. mája 1995 do 17. marca 1996 pracovala v Belgicku pre Verbindungsbüro des Landes Tyrol (Kancelária zastúpenia spolkovej krajiny Tirolsko) v Bruseli.

6. Od 18. marca 1996 do 15. novembra 2002 bola odporkyňa členkou personálu stáleho zastúpenia Rakúskej republiky pri Európskej únii v Bruseli (ďalej len „SZR“). V tomto období vykonávala svoju činnosť najprv pre Verbindungstelle der Bundesländer (Úrad zastúpenia spolkových krajín, ďalej len „VB“), a potom pre Österreichischer Gewerkschaftsbund (Rakúsku odborovú federáciu, ďalej len „OGB“).

7. Dňa 16. novembra 2002 nastúpila odporkyňa do služby na Komisii ako úradníčka. Obdobie piatich rokov uvedené v článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážke prílohy VII služobného poriadku, nazývané „rozhodujúce obdobie“, bolo stanovené na 16. máj 1997 až 15. máj 2002.

8. Oznámením z 8. apríla 2003 generálne riaditeľstvo „správy a personálu“ Komisie odporkyňu informovalo, že jej nemôže byť priznaný nárok na príspevok na expatriáciu, pretože nie sú splnené podmienky na jeho priznanie.

Rozhodnutím z 29. októbra 2003 menovací orgán zamietol sťažnosť, ktorú podala odporkyňa proti rozhodnutiu uvedenému v oznámení z 8. apríla 2003. Zamietnutie bolo odôvodnené tým, že zamestnania, ktoré odporkyňa vykonávala v Bruseli v rozhodujúcom období, sa nemôžu považovať za „prácu vykonávanú pre iný štát“ v zmysle článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku.

IV — Konanie pred Súdom a napadnutý rozsudok

9. Odporkyňa návrhom podaným do kancelárie Súdu 20. februára 2004 podala žalobu proti rozhodnutiu o zamietnutí sťažnosti z 29. októbra 2003, ktorým sa domáhala, aby Súd toto rozhodnutie zrušil a aby zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

10. Rozsudkom z 13. septembra 2005 Súd rozhodol, že žaloba je čiastočne dôvodná, a zrušil napadnuté rozhodnutie, ako aj rozhodnutie z 8. apríla 2003, pretože sa domnieval, že sa v žalobe navrhuje aj zrušenie tohto rozhodnutia. [3]

11. Súd vyhovel druhému žalobnému dôvodu, ktorý sa týkal porušenia článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku [4], a jeho rozhodnutie pozostávalo z týchto nasledujúcich častí.

12. Na úvod po tom, ako Súd odkázal na účel a zmysel právnej úpravy článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku [5], upresnil, že pojem štát, ktorý je relevantný pre uplatnenie druhej zarážky poslednej vety tohto ustanovenia, „sa vzťahuje len na štát ako právnickú osobu a jednotný subjekt medzinárodného práva, ako aj na jeho vládne orgány“ [6].

13. Súd ďalej pristúpil k skúmaniu toho, či prácu, ktorú odporkyňa vykonávala v rámci SZR v rozhodujúcom období, možno považovať za prácu vykonávanú pre iný štát v zmysle vyššie uvedeného ustanovenia.

14. V bode 30 odôvodnenia napadnutého rozsudku Súd zdôraznil, že „nie je sporné, že práca vykonávaná pre také organizácie ako stále zastúpenie členského štátu pri Európskej únii alebo veľvyslanectvá štátu sa považuje za prácu vykonávanú pre štát v zmysle článku 4 [ods. 1 písm. a)] prílohy VII služobného poriadku“.

15. Súd v bodoch 31 až 36 na základe rôznych skutočností uvedených v spise uviedol, že odporkyňa bola počas celého rozhodujúceho obdobia zamestnankyňou SZR, že hierarchicky podliehala veľvyslancovi, stálemu

3 — Napadnutý rozsudok, bod 1 výroku.

4 — Súd sa domnieval, že je zbytočné rozhodovať o ďalších dvoch dôvodoch uvedených odporkyňou týkajúcich sa nesprávneho posúdenia skutkového stavu a porušenia zásady rovnosti zaobchádzania.

5 — Napadnutý rozsudok, body 27 a 28.

6 — Tamže, bod 29.

zástupcovi Rakúskej republiky, a že jej *status* bol rovnaký ako *status* iných úradníkov pôsobiacich na uvedenom stálom zastúpení. Súd z týchto skutočností vyvodil, že prácu, ktorú odporkyňa vykonávala na SZR počas rozhodujúceho obdobia, treba považovať za prácu vykonávanú pre Rakúsku republiku.

16. V bodoch 37 až 41 Súd zamietol tvrdenia uvedené Komisiou v opačnom zmysle, ktoré vychádzali z toho, že odporkyňa v rámci SZR pracovala pre orgány, ktoré majú za cieľ chrániť iné záujmy, než sú záujmy tohto štátu. Súd najmä uviedol, že požiadavka jednotného uplatňovania práva Spoločenstva, ako aj zásada rovnosti odporuje možnosti odkazovať na vnútroštátne právo členského štátu na účely výkladu ustanovenia práva Spoločenstva s výnimkou prípadov, keď je tento odkaz v uvedenom ustanovení výslovne stanovený, alebo pokiaľ by samostatný výklad tohto ustanovenia nebol možný. Súd sa domnieva, že v prejednávanej veci nebol tento odkaz potrebný, pretože bolo nesporné, že stále zastúpenie členského štátu pri Európskej únii je podľa článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku jeho štátnou inštitúciou. [7]

17. V bode 42 Súd uviedol, že „ak osoba vykonáva svoje zamestnanie pre organizáciu, ktorá je súčasťou štátu v uvedenom zmysle, ako napríklad pre stále zastúpenie, stačí to na to, aby sa na ňu úplne vzťahovala výnimka uvedená v článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku bez ohľadu na to, aké osobitné a zvláštne funkcie v tejto organizácii vykonáva“. Súd ďalej upresnil, že v opačnom prípade „by bolo potrebné vykonať detailnú analýzu vykonávaných úloh a funkcií z pohľadu vnútroštátneho práva, čo by bolo v rozpore s vyššie uvedenými požiadavkami“, a to najmä s prihliadnutím na to, že „každý členský štát má výlučnú právomoc organizovať svoje služby tak, ako to považuje za najvhodnejšie, a určiť tak úlohy a funkcie, ktoré zverí svojim úradníkom a zamestnancom“.

18. Na základe týchto dôvodov Súd dospel k záveru, že Komisia nekonala správne, keď odmietla neutralizovať obdobie, počas ktorého odporkyňa pracovala na SZR, a protiprávne jej odoprela priznať nárok na príspevok na expatriáciu podľa článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku a na s ním spojený príspevok na usídlenie podľa článku 5 ods. 1 tejto prílohy. V dôsledku toho zrušil napadnuté rozhodnutia v rozsahu, v akom odporkyni zamietali nárok na vyššie uvedené príspevky. [8]

7 — Tamže, bod 40.

8 — Tamže, body 42 až 47 a 51 a bod 1 výroku. Žaloba bola naopak zamietnutá v časti, v ktorej sa odkazuje na nepriznanie nároku na diéty, ktoré odporkyňa tiež spochybnila (pozri bod 52 a bod 2 výroku).

V — Konanie pred Súdnym dvorom a návrhy účastníkov konania

19. Podaním doručeným do kancelárie Súdneho dvora 29. novembra 2005 Komisia predložila odvolanie proti vyššie uvedenému rozsudku.

20. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok a vrátil vec Súdu na ďalšie konanie,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

21. Odporkyňa navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie ako zjavne neprípustné alebo subsidiárne ako nedôvodné,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

VI — Právna analýza

A — *O prípustnosti*

22. Odporkyňa predovšetkým tvrdí, že odvolanie je neprípustné, a uvádza, že vzhľadom na cieľ, ktorý toto odvolanie sleduje, Komisia sa v skutočnosti snaží dosiahnuť, aby Súdny dvor opätovne posúdil skutkové okolnosti, ktoré už boli predmetom hodnotenia Súdom v napadnutom rozsudku.

23. Domnievam sa, že námietka neprípustnosti musí byť zamietnutá. Na rozdiel od toho, čo tvrdí odporkyňa, odvolanie sa opiera o právny dôvod, ktorý spočíva v nesprávnom výklade a uplatnení článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku Súdom.

B — *O veci samej*

1. Tvrdenia účastníkov konania

24. Komisia na podporu svojho odvolania uvádza jediný dôvod, ktorým vytýka Súdu, že vykonal nesprávne právne posúdenie, keďže

nesprávne vyložil podmienku týkajúcu sa „okolností vyplývajúcich z práce vykonávanej pre iný štát“ podľa článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku.

25. Podľa Komisie sa Súd nesprávne domnieval, že na splnenie uvedenej podmienky postačuje, aby osoba poverená vykonávaním práce bola začlenená do funkčného a/alebo organizačného kontextu jedného z orgánov tohto štátu, akým je stále zastúpenie pri Európskej únii (ďalej len „SZ“). Toto stanovisko implicitne, ale nevyhnutne vyplýva z bodov 31 až 36 odôvodnenia napadnutého rozsudku a následne je potvrdené v bode 42.

26. Komisia sa naopak domnieva, že sporná podmienka vyžaduje, aby bolo preukázané, že medzi úradníkom a štátom existuje priamy právny vzťah, ktorý nemôže spočívať iba v samotnom prvku funkčného/organizačného začlenenia do štátneho orgánu.

27. Komisia na podporu svojho tvrdenia po prvé uplatňuje, že samotný účel a zmysel článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku, ako ho vyložil súd Spoločenstva, predpokladá, že úradník, ktorého postavenie má byť podľa tohto ustanovenia posúdené, bol počas rozhodujúceho obdobia s príslušným štátom v priamom vzťahu na základe služobného alebo zmluvného vzťahu.

28. Po druhé uvádza, že sporné ustanovenie predstavuje výnimku vo vzťahu k podmienkam priznania príspevku na expatriáciu a ako také sa musí vykladať doslovne.

29. Po tretie sa Komisia domnieva, že výklad tohto ustanovenia v napadnutom rozsudku sa odchyľuje jednak od judikatúry Súdu, pokiaľ ide o podmienku týkajúcu sa „práce vykonávanej pre iný štát“, a jednak od judikatúry, ktorá uplatnila alternatívnu podmienku týkajúcu sa „práce vykonávanej pre medzinárodnú organizáciu“. Pokiaľ ide o rozsudky vyhlásené v súvislosti s vyššie uvedeným, Komisia odkazuje najmä na rozsudky Nevin/Komisia [9] a Lo Gudice/Parlament [10], v ktorých Súd vylúčil splnenie predpokladov uplatnenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku, keď ide o práce vykonávané pre medzinárodnú organizáciu, ak medzi úradníkom a inštitúciou, pre ktorú sú práce vykonávané, neexistuje zmluvný vzťah, ktorý by zakladal priamy právny vzťah. Komisia sa domnieva, že existencia jedného alebo druhého predpokladu, pre ktoré bola

9 — Rozsudok Súdu z 11. septembra 2002, T-127/00, Zb. VS s. I-A-149 a II-781, bod 51.

10 — Rozsudok Súdu z 22. marca 1995, T-43/93, Zb. VS s. I-A-57 a II-189, bod 36.

stanovená právna úprava predpokladaná v spornom ustanovení (práce vykonávané pre iný štát a práce vykonávané pre medzinárodnú organizáciu), sa musí posudzovať na základe rovnakých výkladových kritérií, aby nedošlo k nesúladu v rámci systému.

30. Komisia dospela k záveru, že Súd v napadnutom rozsudku porušil právo Spoločenstva tým, že nepreskúmal, či medzi odporkyňou a Rakúskou republikou existuje priamy právny vzťah, t. j. podmienku, ktorá nebola v prejednávanej veci splnená, pretože odporkyňa bola počas rozhodujúceho obdobia zamestnaná najprv vo VB a neskôr v OGB.

31. Odporkyňa spochybňuje všetky tvrdenia Komisie ako úplne nedôvodné a domnieva sa, že napadnuté rozhodnutie nemá nedostatky vytýkané Komisiou.

2. Posúdenie

a) Úvodné pripomienky

32. Na účely správneho vymedzenia predmetu tohto konania treba najprv uviesť, že hoci napadnutý rozsudok obsahuje vymedzenie pojmu štát uvedeného v článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážke poslednej vete prílohy VII služobného poriadku [11], rozhodnutie o otázke, či organizácie, ktorým bola odporkyňa počas rozhodujúceho obdobia pri vykonávaní svojho zamestnania priamo podriadená, spadajú pod tento pojem, sa vzhľadom na dôvody, ktoré viedli Súd k zrušeniu sporných rozhodnutí, ako vyplývajú najmä z bodov 31 až 36 a 42 odôvodnenia, stáva zbytočné.

33. V dôsledku toho ani dôvod, ktorý Komisia uviedla na podporu svojho odvolania týkajúci sa spochybnenia platnosti dôvodov, na základe ktorých sa Súd domnieval, že medzi odporkyňou a Rakúskou republikou existuje bez ohľadu na povahu uvedených organizácií taký vzťah, aký sa na účely uplatnenia sporného ustanovenia vyžaduje, ani tvrdenia odporkyne, ktoré sa obmedzujú len na spochybnenia toho, čo uvádza druhý účastník konania, sa netýkajú vymedzenia pojmu štát prijatého v napadnutom rozsudku.

34. Otázka týkajúca sa správnosti alebo nesprávnosti uvedenej definície nie je teda

11 — Treba pripomenúť, že v bode 29 napadnutého rozsudku Súd vyhlásil, že „pojem štát uvedený v tomto článku sa vzťahuje len na štát ako právnickú osobu a jednotný subjekt medzinárodného práva a na jeho vládne orgány“. Ďalej v bode 40 Súd upresnil, že tento pojem sa musí, pokiaľ je to možné, vykladať samostatne s ohľadom na právo členských štátov.

predmetom tohto sporu a vzhľadom na vec samu, aspoň pokiaľ ide o samotné preskúmanie zákonnosti napadnutého rozsudku [12], sa nevyžaduje, aby o tejto otázke rozhodoval Súdny dvor.

35. Aj keď ide o to isté ustanovenie služobného poriadku, v tejto veci sa teda nastoľuje iná otázka výkladu ako vo veciach Beatriz Salvador García/Komisia (C-7/06 P), Anna Herrero Romeu/Komisia (C-8/06 P), Tomás Salazar Brier/Komisia (C-9/06 P), Rafael De Bustamante Tello/Rada (C-10/06 P), a Adam/Komisia (C-211/06 P), ktoré sú v súčasnosti prejednávané pred Súdnym dvorom.

36. V uvedených veciach navrhovatelia, úradníci, ktorým bolo zamietnuté priznanie príspevku na expatriáciu, predtým, ako nastúpili do služby v Spoločenstve, pracovali v Bruseli ako zamestnanci organizácií poverených ochranou záujmov vnútroštátnych územných orgánov. [13] žiadnom z uvedených prípadov navrhovatelia neudržiavali so stálym zastúpením štátu, ku ktorým dotknuté orgány patrili, také vzťahy, ktoré by sa mohli považovať za podobné vzťahy, aké mala v prejednávanej veci odporkyňa so SZR. Vo vyššie uvedených veciach Súdny dvor má teda rozhodnúť o pojme štát podľa článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku na účely preskúmania toho, či uvedené orgány spadajú pod tento pojem.

37. V tejto veci však ide o odlišnú otázku v súvislosti s podmienkami, ktoré musia byť splnené, aby bolo možné domnievať sa, že činnosť vykonávaná úradníkom, o ktorého nároku na príspevok na expatriáciu sa má rozhodnúť, spadá pod „okolnosti vyplývajúce z práce vykonávanej pre iný štát“, aby bolo možné „neutralizovať“ príslušné obdobia predpokladané v článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážke poslednej vete prílohy VII služobného poriadku. Súdny dvor bude musieť predovšetkým stanoviť, či na tieto účely postačuje okolnosť, že prácu vykonáva osoba začlenená do funkčného a organizačného kontextu jedného z orgánov štátu, nezávisle od otázky, či sa pojem štátu v zmysle sporného ustanovenia vzťahuje na organizácie, ktoré túto prácu priamo využívali.

38. Po tomto objasnení je potrebné stručne preskúmať hlavný prínos judikatúry vzhľadom na výklad pojmu „okolnosti vyplý-

12 — Vzhľadom na dôvody, ktoré uvediem nižšie, sa nedomnievam, že tomuto odvolaniu by sa malo vyhovieť a že by teda Súdny dvor mal stáť pred možnosťou, aby prípadne s konečnou platnosťou rozhodol vo veci samej.

13 — Ide o niekoľko španielskych autonómnych oblastí a o jednu spolkovú krajinu v prípade odvolateľa vo veci C-211/06 P. V

vajúce z práce vykonávanej pre iný štát alebo pre medzinárodnú organizáciu“.

39. Aj keď sú rozhodnutia Súdneho dvora, ktoré sa týkajú tejto otázky, len ojedinelé, existuje však veľmi obsiahla, aj keď nie vždy jednotná, judikatúra Súdu, ktorú je podľa mňa vhodné uviesť, pretože Komisia okrem iného vytýka Súdu prvého stupňa, že sa v napadnutom rozsudku odchýlil od svojej skoršej judikatúry. V rozsudkoch, ktoré budú uvedené nižšie sa uvádzajú užitočné prvky na účely zistenia (i) povahy a účelu ustanovenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku, ako aj (ii) vymedzenia podmienok jeho uplatnenia.

b) Analýza judikatúry

i) O povahe a účele ustanovenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku

40. Už bolo uvedené, že pri výklade sporného ustanovenia judikatúra Súdu neprijala vždy zhodné riešenia. To platí najmä, pokiaľ ide o kvalifikáciu pravidla obsiahnutého v tomto ustanovení.

41. V rozsudku Vardakas/Komisia [14] Súd na základe výkladu ustanovenia článku 4 ods.1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku, ktorý podľa mňa nemožno vyvodiť zo znenia tohto ustanovenia, konštatoval, že ustanovenie druhej zarážky poslednej vety predstavuje *výnimku z výnimky*, ktorá sa má ako taká vykladať *extenzívne*. [15] V tom istom rozsudku Súd na základe porovnania ustanovení uvedených v písmene a) a b) článku 4 ods. 1 prílohy VII [16] dospel k záveru, že výraz „okolnosti vyplývajúce z práce vykonávanej pre iný štát alebo pre medzinárodnú organizáciu“ použitý v písmene a) „[je] omnoho širší“ ako výraz „plnenie povinností v službách štátu alebo medzinárodnej organizácie“, ktorý je použitý v písmene b), a že preto „autori služobného poriadku použili širokú formuláciu, keď išlo o priznanie príspevku na expatriáciu úradníkom, a naopak, keď

14 — Rozsudok Súdu z 30. marca 1993, T-4/92, Zb. s. II-357.

15 — Pozri bod 34. Súd dospel k tomuto záveru po tom, ako konštatoval, že sporné ustanovenie je súčasťou ustanovenia, ktoré má tri úrovne: *pravidlo*, podľa ktorého sa príspevok na expatriáciu priznáva úradníkom, ktorí nie sú a nikdy neboli štátnymi príslušníkmi štátu, na ktorého území sa nachádza ich miesto výkonu práce (prvá zarážka); *výnimku*, podľa ktorej sa tento príspevok nepriznáva úradníkom, ktorí mali v rozhodujúcom období na území tohto štátu zvyčajné bydlisko alebo vykonávali svoje hlavné zamestnanie (druhá zarážka), a *odchýlku od výnimky*, ktorá umožňuje neutralizovať okolnosti vyplývajúce z práce vykonávanej pre iný štát alebo pre medzinárodnú organizáciu (druhá zarážka posledná veta).

16 — V zmysle článku 4 ods. 1 písm. b) prílohy VII služobného poriadku príspevok na expatriáciu sa vypláca „úradníkom, ktorí sú alebo boli štátnymi príslušníkmi štátu, na ktorého území sa nachádza ich miesto výkonu práce, ale ktorí počas obdobia 10 rokov, ktoré sa skončilo dňom ich nástupu do služby, mali zvyčajné bydlisko mimo európskeho územia tohto štátu z iných dôvodov, ako z dôvodu plnenia povinností v službách štátu alebo medzinárodnej organizácie“.

išlo o odňatie tohto nároku, použili formuláciu reštriktívnu“ [17]. Súd z toho vyvodil, že „zámerom normotvorcu… bolo vo veľkej miere priznávať nárok na príspevok na expatriáciu“ [18].

42. Naopak, v rozsudku Olesen/Komisia [19] sa Súd domnieval, že ustanovenie článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku, ktoré predstavuje „*výnimku* vo vzťahu k podmienkam priznania príspevku na expatriáciu“ [20], sa musí vykladať *doslovne*. [21] V tomto rozsudku Súd tiež upresnil, že zužujúci výklad tohto ustanovenia je potrebný aj preto, že ide o ustanovenie upravujúce finančné zvýhodnenie. [22]

43. Musím povedať, že ani jeden z týchto dvoch prístupov mi nepripadá celkom presvedčivý.

44. Nesúhlasím s výkladom v rozsudku Vardakas/Komisia, ktorý podľa mňa odporuje zneniu článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku, z ktorého vyplýva, že prvá a druhá zarážka tohto ustanovenia obsahujú pravidlá, ktoré vyjadrujú podmienky (obidve negatívne), ktoré musia byť kumulatívne splnené, aby sa mohol podľa tohto ustanovenia priznať nárok na príspevok na expatriáciu, a nie je nič, čo by odôvodňovalo vyvodiť záver, že medzi týmito pravidlami existuje vzťah pravidlo — výnimka. [23]

45. Ani výklad uvedený v rozsudku Olesen/Komisia mi však nepripadá presvedčivý.

46. Pýtam sa však, či sa ustanovenie, ktorého výklad je predmetom tohto sporu, môže skutočne považovať za „výnimku vo vzťahu k podmienkam priznania príspevku na expatriáciu“. Po prvé jednak z umiestnenia textu, ako aj z formulácie „na účely tohto ustanovenia“, ktorou uvedená veta začína, vyplýva, že sa vzťahuje *výlučne* na podmienku uvedenú v druhej zarážke článku 4 ods. 1 písm. a), teda na skutočnosť, že v rozhodujúcom období „nemali zvyčajné bydlisko alebo nevykonávali svoje hlavné zamestnanie na území štátu, ktoré je ich miestom výkonu práce“. Po druhé sa domnievam,

17 — Bod 36.

18 — Bod 37.

19 — Rozsudok Súdu z 30. júna 2005, T-190/03, Zb. VS s. I-A-181 a II-805.

20 — Bod 47. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

21 — V tomto zmysle sa už vyjadril generálny advokát Darmon vo svojich návrhoch prednesených vo veci týkajúcej sa rozsudku z 2. mája 1985, De Angelis/Komisia (246/83, Zb. s. 1253). Judikatúra Súdneho dvora sporné ustanovenie často kvalifikuje ako „odchýlku“.

22 — Bod 48.

23 — Inými slovami, zastávam názor, že podmienkou vyplácania príspevku na expatriáciu nie je skutočnosť, že osoba nie je štátnym príslušníkom štátu, na ktorého území sa nachádza jej miesto výkonu práce, ale skôr situácia súvisiaca so skutočnou „expatriáciou“, ktorá sa spája s nástupom úradníka do služby. Tiež sa zdá, že sa tento výklad opiera o článok 4 ods. 1 písm. b), ktorý stanovuje, že aj úradník, ktorý je štátnym príslušníkom štátu, na ktorého území sa nachádza jeho miesto výkonu práce, môže mať za určitých okolností nárok na príspevok na expatriáciu.

že toto ustanovenie predstavuje skôr *kritérium uplatnenia* pravidla, ktoré je uvedené pred ním, ako by malo byť jeho výnimkou alebo predstavovať odchýlku od tohto pravidla. [24] V každom prípade, pokiaľ sa vôbec dá hovoriť o odchýlke, tá sa týka výlučne spôsobu výpočtu rozhodujúceho obdobia na účely uplatnenia tohto pravidla a nie podmienky, ktorá je v ňom uvedená, pretože túto podmienku musia v každom prípade splniť aj tie subjekty, ktoré vzhľadom na to, že vykonávali prácu pre niektorý štát alebo pre medzinárodnú organizáciu, majú nárok na neutralizáciu príslušných období zamestnaní, ktoré vykonávali. [25]

47. Na druhej strane — aj bez toho, aby bola dotknutá otázka prebratia zásady, ktorou sa Súdny dvor zaoberal v súvislosti s inou oblasťou [26], do oblasti verejnej služby, podľa ktorej sa ustanovenia práva Spoločenstva, ktorými sa priznávajú finančné dávky z prostriedkov Spoločenstva majú vykladať zužujúco [27] — domnievam sa, že treba vysvetliť, že odkaz Súdu na zužujúci výklad sporného ustanovenia treba rozumieť skôr tak, že vylučuje uplatnenie výkladu na základe analógie a v žiadnom prípade nemôže odôvodniť taký výklad tohto ustanovenia, ktorý zmení jeho dosah tým, že odporuje jeho zneniu alebo že obmedzuje „prirodzenú“ oblasť jeho pôsobnosti.

48. Pokiaľ ide o *ratio* ustanovenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku a všeobecnejšie o inštitút príspevku na expatriáciu, judikatúra je naopak jednotná.

49. Ako Súdny dvor a Súd opakovane uviedli, „dôvodom existencie príspevku

24 — Aby bolo možné konštatovať, že vznikol zdvojený pojem pravidlo/výnimka alebo pravidlo/odchýlka, je nevyhnutné, aby sa výnimka alebo odchýlka spájala za určitých skutkových okolností, ktoré by sa v prípade ich neexistencie riadili pravidlom, s inými účinkami, aké sú spojené s týmito skutkovými okolnosťami v prípade uplatnenia pravidla. V prejednávanej veci ustanovenie, ktoré má byť pravidlom, stanovuje, že úradník, ktorý počas rozhodujúceho obdobia má zvyčajné bydlisko alebo vykonáva svoje hlavné zamestnanie na území štátu, na ktorom sa nachádza jeho miesto výkonu (popis skutkových okolností), nemá nárok na príspevok na expatriáciu (účinok). Ustanovenie, ktoré má byť výnimkou alebo odchýlkou, stanovuje, že na okolnosti vyplývajúce z práce vykonávanej pre iný štát (popis skutkových okolností) sa neprihliada (účinok). Účinkom tejto výnimky alebo odchýlky nie je vyňať z pôsobnosti základného pravidla niektoré skutočnosti, ktoré by do nej spadali, a upraviť ich iným spôsobom. Úradníkovi, ktorý v rozhodujúcom období vykonával prácu pre iný štát, nevzniká *automaticky* nárok na príspevok na expatriáciu (tento účinok by nastal, pokiaľ by bol skutkový stav vyňatý z pravidla výnimkou alebo odchýlkou), ale má nárok len na to, aby na účely výpočtu rozhodujúceho obdobia bolo obdobie, počas ktorého vykonával túto činnosť, neutralizované. Zastávam názor, že z uvedeného vyplýva, že sporné ustanovenie nezavádza výnimku alebo odchýlku od podmienky uvedenej v článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku, ale stanovuje len *kritérium uplatnenia* tejto podmienky.

25 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. mája 1988, Nuñez/Komisia, 211/87, Zb. s. 2791.

26 — Oblasť finančných príspevkov poskytovaných v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky.

27 — Ide o ustálenú prax, ktorú Súd uskutočňuje od vyhlásenia rozsudku z 8. marca 1990, Schwedler/Parlament (T-41/89, Zb. s. II-79) (pozri okrem iných rozsudok Olesen/Komisia, už citovaný, bod 48 a citovanú judikatúru). V návrhoch prednesených vo veci, ktorej predmetom bolo odvolanie proti už citovanému rozsudku Schwedler/Parlament, generálny advokát Tesauro spochybňoval v tomto ohľade odôvodnenie rozsudku Súdu (rozsudok z 28. novembra 1991, Schwedler/Parlament, C-132/90 P, Zb. s. I-5745).

na expatriáciu je kompenzácia osobitných nákladov a nevýhod vyplývajúcich zo stáleho výkonu služby v štáte, s ktorým si úradník nevytvoril trvalé putá pred nástupom do služby“ [28].

50. Pokiaľ ide o ustanovenie uvedené v článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážke poslednej vety prílohy VII služobného poriadku, jeho *ratio* podľa ustálenej judikatúry spočíva vo vôli nepenalizovať stratou príspevku na expatriáciu úradníkov, ktorí sa usídlili v krajine, v ktorej sú zamestnaní, aby vykonávali prácu v službách iného štátu alebo medzinárodnej organizácie [29], pretože sa nedá domnievať, že tieto osoby „si vytvorili trvalé putá k štátu miesta výkonu práce z dôvodu dočasného charakteru ich preloženia do tohto štátu“ [30].

51. Zdá sa, že pravidlo neutralizácie uvedené v spornom ustanovení sa teda opiera o domnienku, že výkon práce pre štát alebo pre medzinárodnú organizáciu nemôže sám osebe vytvoriť trvalé putá medzi dotknutou osobou a štátom, v ktorom sa táto práca vykonáva. [31]

52. Ako sa dá odôvodniť táto domnienka?

53. Keďže judikatúra mlčí, k uvedenej domnienke možno predložiť niekoľko predpokladov.

54. Prvé odôvodnenie môže vychádzať z úvahy založenej na všeobecnej skúsenosti, že práca vykonávaná v zahraničí pre štát, ktorý nie je štátom, v ktorom sa táto práca vykonáva, alebo pre medzinárodnú organizáciu má bežne dočasný charakter: úradníci medzinárodnej organizácie, ako aj diplomatický zbor štátu môžu byť ľahko vyzvaní, aby zmenili miesto výkonu práce, a nemajú teda záujem, aby si so štátom, ktorý je miestom výkonu ich práce, vytvorili trvalé putá.

55. Druhé vysvetlenie spornej domnienky by mohlo súvisieť so zvláštnosťou povahy pracovného prostredia v medzinárodných

28 — Pozri okrem iných rozsudky Súdneho dvora z 20. februára 1975, Airola/Komisia, 21/74, Zb. s. 221, bod 8; z 9. októbra 1984, Witte/Parlament, 188/83, Zb. s. 3465, bod 8; De Angelis/Komisia, už citovaný, bod 13, a z 24. júna 1987, Von Neuhoff von der Ley/Komisia, 61/85, Zb. s. 2853, bod 7, a Súdu z 28. septembra 1999, J/Komisia, T-28/98, Zb. VS s. I-A-185 a II-973, bod 32; z 13. apríla 2000, Reichert/Parlament, T-18/98, Zb. VS s. II-309, bod 25, a Olesen/Komisia, už citovaný, bod 44.

29 — Rozsudok Nuñez/Komisia, už citovaný.

30 — Rozsudky z 15. januára 1981, Vutera/Komisia, 1322/79, Zb. s. 127, bod 8; De Angelis/Komisia, už citovaný, bod 13, a Nevin/Komisia, už citovaný, bod 50.

31 — Na podobnej domnienke, aj keď v opačnom zmysle, sa zakladá ustanovenie uvedeného článku 4 ods. 1 písm. b) prílohy VII služobného poriadku. Pozri rozsudok Súdu z 27. septembra 2000, Lemaître/Komisia, T-317/99, Zb. VS s. I-A-191 a II-867, bod 59.

organizáciách a v štátnych službách v zahraničí. Keďže pri integrácii jednotlivca do spoločnosti zohráva často základnú úlohu pracovný život, okolnosť, že pracovné prostredie tvoria prevažne osoby, ktoré na jednej strane nemajú trvalé bydlisko v štáte, v ktorom sa nachádza miesto výkonu ich práce, a na druhej strane nie sú štátnymi príslušníkmi tohto štátu, môže sťažovať, aby si v spoločnosti vytvorili také trvalé putá, ktoré by im umožnili, aby sa v tomto štáte mohli naozaj skutočne integrovať.

56. S cieľmi, ktoré sleduje pravidlo neutralizácie, nemôže nesúvisieť aj potreba podporovať schopnosť inštitúcií Spoločenstva prijímať zamestnancov a zachovávať príťažlivosť týchto inštitúcií pre príslušníkov iných štátov ako štátu, na ktorého území sa nachádza ich sídlo. Toto platí najmä pri uplatňovaní uvedeného pravidla na práce pre medzinárodné organizácie, a to z dvojakého hľadiska, jednak neodradiť tieto osoby od dočasného výkonu práce pre inštitúcie Spoločenstva a tých, ktorí už túto prácu vykonávali, neodradiť od toho, aby v týchto inštitúciách nastúpili do stálej služby.

57. Nakoniec sa pýtam, či to, čo bolo uvedené vyššie, postačuje na vysvetlenie domnienky, o ktorú sa sporné ustanovenie opiera, alebo či by sa jej *ratio* nemalo skôr hľadať v určitom druhu výsady, ktorú majú štáty a medzinárodné organizácie, t. j. vo výsade, ktorá spočíva vo vytvorení osobitného režimu (s obmedzením sa na spôsob výpočtu rozhodujúceho obdobia), ktorý sa vzťahuje na tie osoby, ktoré vykonávali prácu pre ich orgány, a ktorý smeruje k tomu, aby boli odstránené prekážky, ktoré by zamestnancov štátov a medzinárodných organizácií odradili od geografickej mobility. Nedostatočnosť vyššie uvedených odôvodnení sa zdá byť zjavná najmä vtedy, keby mali potvrdiť domnienku neintegrovania sa v štáte, v ktorom je miesto výkonu práce, jednak vzhľadom na okolnosti uvedené v spornom ustanovení a jednak vzhľadom na okolnosti vyplývajúce z práce vykonávanej v zahraničí pre iné subjekty, než sú štáty alebo medzinárodné organizácie (bez ohľadu na význam výkladu týchto pojmov). [32]

ii) O predpokladoch uplatnenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku

— Prehľad judikatúry

58. Pretože sa v súlade s tým, čo uviedla Komisia, domnievam, že posúdenie

32 — Z tohto hľadiska treba uviesť, že v rozsudku Súdu z 13. decembra 2004, E/Komisia (T-251/02, Zb. VS s. I-A-359 a II-1643), Súd rozhodol tak, že námietku nezákonnosti článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku, ktorá sa zakladala práve na údajnom rozpore tohto ustanovenia so zásadou rovnosti zaobchádzania, zamietol. Žalobkyňa žiadala, aby sa v jej veci uplatnilo pravidlo neutralizácie, a uviedla, že anglická advokátska kancelária, pre ktorú pracovala, ju na časť rozhodujúceho obdobia vyslala vykonávať jej profesijnú činnosť do sídla kancelárie v Bruseli a že s Belgickom si pri vykonávaní tejto činnosti nevytvorila trvalé väzby.

existencie predpokladov uplatnenia sporného pravidla sa v záujme zachovania súladu musí v obidvoch situáciách („práca vykonávaná pre iný štát“ a „práca vykonávaná pre medzinárodnú organizáciu“) uskutočniť na základe tých istých kritérií, v prehľade nasledujúcej judikatúry sú uvedené rozsudky, ktoré sa týkajú bez rozdielu jednej alebo druhej z uvedených situácií. [33]

59. Pokiaľ ide o subjektívne predpoklady uplatnenia, Súdny dvor v rozsudku De Angelis/Komisia [34] vysvetlil, že toto pravidlo „sa týka len okolností vyplývajúcich z práce vykonávanej *tým úradníkom* [35], ktorý nastupuje do služby“, a nemôže sa vzťahovať na úradníka, ktorý má v krajine pridelenia bydlisko, aby tam v zmysle právnej povinnosti nasledoval manžela, ktorý sa tam na účely nastúpenia do služby v Spoločenstve presťahoval.

60. Pokiaľ ide o objektívne predpoklady, treba odkázať predovšetkým na rozsudok Lo Giudice/Parlament [36], ktorý Komisia viackrát uviedla vo svojich vyjadreniach a v ktorom Súd po prvý raz skonštatoval, že existencia priameho právneho vzťahu medzi úradníkom a dotknutou medzinárodnou organizáciou je na účely uplatnenia sporného ustanovenia nevyhnutnou podmienkou. Vo veci týkajúcej sa uvedeného rozsudku žalobca predtým, ako nastúpil na miesto úradníka Parlamentu, vykonával pre Komisiu a Európsky parlament poradenstvo v oblasti informatiky na základe zmluvy, ktorú tieto inštitúcie uzatvorili v rámci verejného obstarávania so spoločnosťami, v ktorých bol zamestnaný. Súd uviedol, že žalobca nebol „priamo zamestnaný inštitúciou Spoločenstva na základe zmluvy alebo akoukoľvek inou formou zlučiteľnou s režimom, ktorý sa uplatňuje na iných úradníkov Európskeho spoločenstva, alebo na základe iného právneho predpisu Spoločenstva“, že v tejto veci neexistoval „žiadny priamy pracovný vzťah s dotknutými inštitúciami a že žalobca preto nepodliehal pokynom týchto inštitúcií“ [37]. V bode 36 odôvodnenia Súd vo všeobecnosti skonštatoval, že na to, aby si dotknutá osoba mohla uplatniť pravidlo neutralizácie, „musela by mať *aspoň priame právne vzťahy* s dotknutou inštitúciou“ [38].

61. Súd v rozsudku vo veci Diamantaras/Komisia [39], v ktorej mal rozhodnúť o nároku

33 — Treba tiež upresniť, že v súlade s tým, čo bolo vzhľadom na predmet tohto odvolania vysvetlené vyššie, do rámca nasledujúcej analýzy nespadá právne vymedzenie pojmu „štát“ a pojmu „medzinárodná organizácia“ na účely uplatnenia sporného ustanovenia.

34 — Už citovaný, bod 14.

35 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

36 — Už citovaný.

37 — Rozsudok Lo Giudice/Parlament, už citovaný, bod 34.

38 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Podľa stanoviska Súdu „tento výklad je tiež v súlade s autonómiou, ktorú majú inštitúcie pri vnútornej organizácii svojich služieb a ktorá ich oprávňuje, aby formou verejných ponúk vyzvali tretie osoby, ktoré nie sú súčasťou ich hierarchickej štruktúry, na poskytovanie služieb na účely zabezpečenia výkonu presne stanovených prác“.

39 — Rozsudok Súdu zo 14. decembra 1995, T-72/94, Zb. VS s. I-A-285 a II-865, bod 52.

žalobcu na neutralizáciu obdobia, počas ktorého pracoval ako nezávislý poradca Komisie, vysvetlil, že sporné ustanovenie sa nevzťahuje výlučne len na *úradníkov* štátu alebo na osoby, ktoré *boli v službách* medzinárodnej organizácie. Podľa Súdu status nezávislého poradcu Komisie, s ktorým sa spája priamy právny vzťah medzi touto inštitúciou a žalobcom, bol okolnosťou vyplývajúcou z vykonávania práce pre medzinárodnú organizáciu v zmysle uvedeného ustanovenia.

62. V rozsudku Liaskou/Rada [40] žalovaná inštitúcia uplatňovala, že medzi žalobkyňou a Komisiou, kde žalobkyňa praxovala a kvalifikácia tejto praxe bola predmetom sporu, neexistuje žiadny vzťah podriadenosti, zmluvného alebo služobného charakteru. Súd uviedol, že žalobkyňa sa počas praxe zaviazala, že bude pre Komisiu vykonávať prácu za odmenu a že vylúčenie *právnej povahy jej vzťahu* s uvedenou inštitúciou nie je možné len z toho dôvodu, že nedošlo k uzatvoreniu žiadnej *zmluvy*. Podľa Súdu z toho vyplýva, že prax, ktorú žalobkyňa odpracovala, mala byť posúdená ako okolnosť vyplývajúca z práce pre medzinárodnú organizáciu podľa článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku.

63. V rozsudku Nevin/Komisia, vyhlásenom 11. septembra 2002 [41], sa Súd vrátil k pojmu priamy právny vzťah a pre posúdenie existencie tohto vzťahu k významu zisteného vzťahu podriadenosti medzi úradníkom a medzinárodnou organizáciou. Vo veci, ktorá bola predmetom tohto rozsudku, žalobca predtým, ako nastúpil do služby v Komisii, pracoval v tejto inštitúcii okrem iného ako dočasný pracovník. Po tom, čo Súd skonštatoval, že medzi žalobcom a Komisiou neexistoval pracovný vzťah [42] a z toho dôvodu ani priamy právny vzťah v zmysle, ktorý bol už uvedený v bode 34 rozsudku Lo Giudice/Parlament [43], pristúpil k skúmaniu toho, či skutočnosti uvedené žalobcom môžu predstavovať takýto vzťah aj bez toho, aby existoval pracovný vzťah. [44]

40 — Rozsudok Súdu z 3. mája 2001, T-60/00, Zb. VS s. I-A-107 a II-489, bod 49.

41 — Už citovaný.

42 — Súd dospel k tomuto záveru po tom, ako preskúmal vzťahy medzi podnikom pre dočasné zamestnávanie, dočasným pracovníkom a užívateľom podľa belgického práva (rozsudok Nevin/Komisia, už citovaný, body 53 až 57).

43 — Pozri bod 60 týchto návrhov.

44 — Okrem vzťahu podriadenosti v rámci hierarchickej štruktúry, na ktorý sa odkazuje nižšie ako skutočnosti, z ktorých možno vyvodiť priamy vzťah žalobcu s Komisiou, žalobca uvádza najmä: zákonné povinnosti užívateľa voči dočasnému pracovníkovi, niektoré formálne hľadiská týkajúce sa jednak zmluvy uzavretej medzi žalobcom a spoločnosťou pre dočasné zamestnávanie, ako aj dokladov vydaných žalobcovi touto spoločnosťou, určitý počet plnení v prospech žalobcu, na ktoré sa Komisia zaviazala podľa všeobecných podmienok, ktoré tvoria prílohu zmluvy medzi Komisiou a spoločnosťou pre dočasné zamestnávanie, a okolnosť, že Komisia schválila menovanie žalobcu.

Medzi skutočnosťami, ktoré skúmal Súd, bola aj okolnosť, že pri vykonávaní svojej činnosti žalobca dostával pokyny výlučne zo strany Komisie. Túto okolnosť Súd považoval za celkom zlučiteľnú s povahou dočasného zamestnania, kde zamestnanecký vzťah, a teda vzťah podriadenosti vzniká výlučne s podnikom pre dočasné zamestnávanie; tým, že žalobca pracoval podľa pokynov Komisie, vykonával povinnosti voči podniku pre dočasné zamestnávanie, svojmu zamestnávateľovi, a nedodržanie týchto pokynov malo právne následky len vo vzťahu s týmto podnikom. Súd na záver vysvetlil, že „aj keď okolnosť, že žalobca právne podliehal pokynom Komisie bola vo vzťahu k rozsudku vo veci Lo Giudice/Parlament rozdielna…, nič to nemení na skutočnosti, že rovnako ako v uvedenej veci, ani medzi týmito účastníkmi konania neexistovali priame právne vzťahy, ktoré by umožnili uplatnenie výnimky podľa článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku“ [45].

64. Zdá sa, že existencia priameho právneho vzťahu v zmysle vyššie uvedenej judikatúry sa vyžaduje aj vtedy, keď sa výnimka podľa článku 4 ods. 1 písm. a) prvej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku uplatňuje aj na „prácu vykonávanú pre iný štát“.

65. V rozsudku Olesen/Komisia, už citovanom v bode 42 vyššie, Súd odkázal na rozsudky Lo Giudice/Parlament, Diamantaras/Komisia a Nevin/Komisia, aby podporil zužujúci výklad sporného ustanovenia, aj pokiaľ ide o práce vykonávané pre iný štát. Bez toho, aby výslovne vyjadril požiadavku na uplatnenie kritéria priameho právneho vzťahu prijatého v týchto rozsudkoch aj na tieto situácie, skonštatoval, že „by bolo nekoherentné, ak by sa vedľa seba v rámci jedného ustanovenia ponechali dva opačné prístupy, teda zužujúci výklad, pokiaľ ide o ‚práce vykonávané pre medzinárodnú organizáciu‘, a rozširujúci výklad, pokiaľ ide o ‚práce vykonávané pre iný štát‘“ [46].

66. Súd naopak kritérium priameho právneho vzťahu výslovne uplatnil v rozsudku Recale Langarica/Komisia [47] a v danej veci dospel k vylúčeniu existencie priamych právnych vzťahov medzi žalobkyňou, zamestnanou vo verejnej akciovej spoločnosti zriadenej podľa španielskeho práva a španielskym štátom. Súd vychádzal predovšetkým z *neexistencie zmluvných vzťahov* medzi štátom a žalobkyňou, zatiaľ čo okolnosť, že autonómna oblasť Baskicko bola jediným akcionárom uvedenej spoločnosti, bola považovaná za vhodnú len na to, aby sa preukázala

45 — Pozri bod 65 týchto návrhov.

46 — Pozri bod 50 týchto návrhov.

47 — Rozsudok z 13. septembra 2005, T-283/03, Zb. VS s. I-A-235 a II-1075, bod 166.

existencia *nepriamych* právnych vzťahov medzi týmto subjektom a žalobkyňou, a o to viac medzi ňou a Španielskym kráľovstvom. [48]

— Analýza

67. Z vyššie uvedeného vyplýva, že pojem „priamy právny vzťah“, ktorého sa vo svojich vyjadreniach dovoláva Komisia, vytvorila judikatúra Súdu.

68. Na podporu svojho odvolania Komisia okrem iného uplatňuje, že Súd sa v napadnutom rozsudku odchyľuje od jeho vlastnej judikatúry, pretože v prejednávanej veci nepreskúmal existenciu uvedeného vzťahu. Odvolávajúca sa inštitúcia sa tiež domnieva, že na základe vyššie uvedenej judikatúry sa za „priamy právny vzťah“ má považovať vzťah zmluvnej alebo služobnej povahy. Nakoniec odvolateľka sa domnieva, že Súd uplatnil kritérium podriadenosti v rámci hierarchickej štruktúry, ktorého relevantnosť pre posúdenie existencie priameho právneho vzťahu bola v už citovanom rozsudku Nevin/Komisia vylúčená.

69. Domnievam sa, že skôr ako pristúpim k ďalším úvahám, je potrebné, aby som najprv uviedol dôvody, ktoré mi nedovoľujú súhlasiť s analýzou judikatúry Súdu, ktorú navrhuje odvolateľka.

70. Po prvé treba uviesť, že pre vznik priameho právneho vzťahu na účely uplatnenia pravidla neutralizácie judikatúra Súdu nevyžaduje, aby bola osoba, ktorá vykonáva prácu, *úradníkom štátu* alebo aby bola v službách medzinárodnej organizácie. [49] Inými slovami, štát alebo medzinárodná organizácia nemusí byť voči dotknutej osobe nevyhnutne v postavení zamestnávateľa.

71. Po druhé treba skonštatovať, že Súd použil slovné spojenie „priamy právny vzťah“ a nie slovné spojenie „priamy zmluvný vzťah“. Pretože sa nedomnievam, že výber tohto slovného spojenia zodpovedá len požiadavke terminologického charakteru danej nutnosťou pokryť aj situácie, keď vzťah medzi dotknutou osobou a štátom alebo medzinárodnou organizáciou nemá zmluvnú alebo služobnú povahu, zdá sa mi, že možno vyvodiť záver, že vzťah, na ktorý odkazuje judikatúra, *nemusí byť nevyhnutne vzťahom vyplývajúcim zo zmluvy*. Okrem toho sa domnievam, že nemožno súhlasiť ani s výkladom, že v prípade neexistencie priameho zmluvného vzťahu by podmienka priameho právneho vzťahu bola splnená výlučne

48 — Body 167 a 168. Na kritérium priameho právneho vzťahu sa odkazuje aj v rozsudkoch, proti ktorým boli podané, v súčasnosti prejednávané odvolania, vo veciach už citovaných v bode 35 týchto návrhov.

49 — Pozri rozsudky Diamantaras/Komisia, už citovaný v poznáme pod čiarou 39, a Liaskou/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 40.

iba vtedy, ak by išlo o užší právny vzťah, než je vzťah vyplývajúci zo zmluvy. Na jednej strane sa Súd v už citovanom rozsudku Liaskou/Komisia naozaj domnieval, že v prípade úradníka vykonávajúceho prax takýto vzťah existuje. Na druhej strane v už citovanom rozsudku Lo Giudice/Parlament uznal, že v porovnaní so zmluvným vzťahom je požadovaný vzťah menej úzky, keď po tom, ako v bode 34 rozsudku skonštatoval, že žalobca bol v zmluvnom vzťahu len s tretími spoločnosťami, v ďalšom bode 36 rozhodol, že článok 4 ods. 1 písm. a) druhá zarážka posledná veta prílohy VII služobného poriadku vyžaduje, aby „dotknutý zamestnanec mal *aspoň* priame právne vzťahy s danou inštitúciou".

72. Teda v rozpore s tým, čo tvrdí odvolateľka, aj keď je pravda, že zistenie vzťahu zmluvnej alebo služobnej povahy medzi dotknutou osobou a predmetným štátom alebo medzinárodnou organizáciou umožňuje ako také podľa judikatúry Súdu dospieť k záveru o existencii priameho právneho vzťahu, naopak z tejto judikatúry nemožno vyvodzovať, že existencia tohto vzťahu má byť vylúčená len z dôvodu, že takýto zmluvný vzťah neexistuje.

73. Po tretie sa domnievam, že keďže rozsudky Lo Giudice/Parlament a Nevin/Komisia odkazovali na okolnosť, že dotknutá osoba viac či menej podliehala pokynom štátneho orgánu alebo orgánu medzinárodnej organizácie [50], v skutočnosti odkazujú na podmienku, ktorá je špecifickejšia než len jednoduchý vzťah podriadenosti v rámci hierarchickej štruktúry, a teda na okolnosť, keď má dotknutá osoba právnu povinnosť, z ktorej jej vyplýva jej podriadenosť vo vzťahu k riadiacej alebo kontrolnej právomoci príjemcu práce nad jej výkonom. V súvislosti s týmto uvádzam, že nesúhlasím s tvrdením Komisie, podľa ktorého judikatúra tento prvok vylúčila ako irelevantný. Naopak sa zdá, že v rozsudku Lo Giudice/Parlament má pri skúmaní existencie priameho právneho vzťahu medzi žalobcom a inštitúciou Spoločenstva rozhodujúci význam. [51] Aj keď je pravda, že jeho význam bol v ďalšom rozsudku Nevin/Komisia výrazne prehodnotený, napriek tomu si nemyslím, že z tohto rozsudku možno vyvodiť, že Súd na účely uvedeného skúmania mal v úmysle vylúčiť jeho relevantnosť. [52]

74. Nakoniec sa domnievam, že z vyššie uvedenej judikatúry možno vyvodiť, ako správne uviedla odporkyňa a na rozdiel od toho, čo zjavne tvrdí Komisia, že existencia priameho právneho vzťahu medzi dotknutou osobou a daným štátom alebo medzinárodnou organizáciou sa skúma vzhľadom na *celý súbor vopred neurčených faktorov* a vhodnosť ich použitia ako ukazovateľov

50 — Pozri body 68 a 71 týchto návrhov.

51 — Bod 34.

52 — Súd jednoducho vysvetlil, že tento prvok sám osebe nepostačuje na založenie (alebo na vylúčenie, pokiaľ tento prvok chýba) priameho právneho vzťahu.

uvedeného vzťahu sa posudzuje jednotlivo v závislosti od povahy každej prejednávanej veci.

75. Teraz pristúpim k preskúmaniu dôvodnosti výhrady, ktorú Komisia predložila na podporu svojho odvolania.

c) O údajnom porušení článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku

76. Súdny dvor ešte doposiaľ o pojme priameho právneho vzťahu, ktorý vypracoval Súd, nerozhodoval.

77. V prejednávanej veci sa Súdny dvor môže obmedziť na skúmanie správnosti riešenia prijatého Súdom s odkazom na situáciu odporkyne alebo môže všeobecnejšie prejednať otázku výkladu, ktorú mu predložili účastníci konania.

78. Domnievam sa, že v tomto druhom prípade pojem „priamy právny vzťah“, ako je všeobecne vymedzený v judikatúre Súdu — bez ohľadu na správnosť jeho uplatnenia v jednotlivých veciach, v ktorých podľa mňa prevládal príliš formalistický prístup, — môže byť správnym kritériom na posúdenie, či činnosť, ktorú zamestnankyňa vykonávala pred nástupom do služby v Spoločenstve, spadá pod pojem „*práca vykonávaná pre* iný štát alebo pre medzinárodnú organizáciu“ podľa článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky poslednej vety prílohy VII služobného poriadku.

79. Inými slovami, súhlasím so Súdom v tom, že predpokladom uplatnenia uvedeného ustanovenia je existencia *právneho* vzťahu a nie len takého skutkového stavu, ktorý *priamo* vytvára vzťah medzi osobou vykonávajúcou prácu a štátom (alebo medzinárodnou organizáciou), ktorý je jej príjemcom. Okrem toho sa domnievam, že tento vzťah nemusí nevyhnutne závisieť od existencie vzťahu medzi týmito dvomi subjektmi, zmluvnej alebo služobnej povahy, ale že môže vyplývať z iných prvkov, ktoré ich vzťah charakterizujú.

80. Je teda potrebné posúdiť, či faktory, ktoré spájajú odporkyňu s Rakúskou republikou, zistené Súdom postačujú na vytvorenie uvedeného vzťahu.

81. V súvislosti s uvedeným treba najskôr uviesť, že Komisia nijako nespochybňuje, že

SZ spadá pod pojem štátu, čo ani nemožno vážne spochybniť.

82. SZ, rovnako ako bežné diplomatické misie [53] plnia úlohy zastupovania a ochrany vnútroštátnych záujmov. Vznikajú na základe jednostrannej iniciatívy členských štátov a plnia úlohy zastupiteľských orgánov týchto štátov vo vzťahu k inštitúciám Spoločenstva, predovšetkým prostredníctvom činnosti Coreperu. Podľa požiadaviek zastúpenia rôznych správnych orgánov dotknutých opatrením Spoločenstva sa časom ich štruktúra, ktorá odráža rôzne zložky štátu, ku ktorému patria, stala ešte zložitejšou. Aj keď stále zastúpenia plnia rovnaké úlohy a ich model je v podstate rovnaký, ich organizácia a fungovanie sú v jednotlivých členských štátoch odlišné v závislosti od ich povahy, spôsobu práce a priorít. Počet a pôvod úradníkov a odborníkov v službe závisí napríklad od rôznorodých požiadaviek účasti rozdielnych vnútroštátnych správnych orgánov.

83. Bez toho, aby bolo potrebné zdržiavať sa vznikom, povahou a obsahom činnosti SZ, vzhľadom na prejednávanú vec stačí uviesť, že na účely uplatnenia pravidla neutralizácie podľa článku 4 ods. 1 písm. a) prílohy VII služobného poriadku činnosť vykonávaná v službách SZ s prihliadnutím na právnu povahu týchto orgánov sa musí považovať, podobne ako v prípade práce pre veľvyslanectvá, za prácu vykonávanú pre štát, ku ktorému SZ patrí.

84. Ako už bolo uvedené, Komisia tento záver nenamieta, ale spochybňuje to, že prácu, ktorú odporkyňa vykonávala v rámci SZR, možno kvalifikovať ako prácu vykonávanú „pre“ Rakúsku republiku. Predovšetkým podľa odvolateľky tým, že Súd v napadnutom rozsudku vychádzal z prvku organizačného/funkčného začlenenia odporkyne do SZR, uplatnil čisto formálne kritérium na úkor preskúmania podstaty veci samej, ktoré ho malo doviesť k vylúčeniu existencie priameho právneho vzťahu, ktoré vyžaduje judikatúra ako podmienku uplatnenia pravidla neutralizácie.

85. S analýzou Komisie nesúhlasím.

86. Pripomínam najmä, že na základe vyššie uvedeného existenciu priameho právneho vzťahu, ktorého sa dovoláva Komisia, možno vyvodzovať zo súhrnu rôznych skutočností,

53 — Na uplatnenie pravidla neutralizácie v prípadoch práce vykonávanej pre veľvyslanectvá pozri rozsudky z 10. októbra 1989, Atala-Palmerini/Komisia, 201/88, Zb. s. 3109, a Nuñez/Komisia, už citovaný. Pozri tiež rozsudok Olesen/Komisia, už citovaný, bod 40.

ktoré treba určiť v rámci celkového posúdenia s odkazom na skutkové okolnosti veci samej.

87. Po druhé na rozdiel od predpokladu, z ktorého vychádza Komisia, nie je na účely uplatnenia pravidla neutralizácie nevyhnutné, aby bola predmetná práca vykonávaná v rámci priameho právneho vzťahu medzi poskytovateľom práce a jej príjemcom, ktorý je zmluvnej alebo služobnej povahy.

88. Po tretie sa domnievam, že skutočnosti uvedené v bode 36 napadnutého rozsudku, najmä okolnosť, že odporkyňa bola členkou personálu SZR a že mala rovnaký status ako ostatní úradníci v službách tejto SZ, sú skutočnosťami, ktoré môžu plne podporiť záver, že práca, ktorú odporkyňa vykonávala, je na účely uplatnenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky prílohy VII služobného poriadku prácou vykonávanou pre Rakúsku republiku.

89. Skutočnosť, že odporkyňa konkrétne vykonávala svoju činnosť pre neštátne inštitúcie, ktoré pôsobia v rámci SZR, nemení nič na účely uplatnenia sporného ustanovenia na relevancii právneho vzťahu, ktorý mala s Rakúskou republikou na základe svojho Súdom konštatovaného postavenia člena technického a administratívneho personálu SZ tohto členského štátu. [54] V súvislosti s uvedeným treba pripomenúť, že vnútorná organizácia SZ sa ponecháva na uváženie členského štátu, z ktorého pochádza. Je úlohou členského štátu, aby určil organizácie, ktoré majú byť súčasťou stáleho zastúpenia, ako aj verejné záujmy, ktoré musia rôzne orgány v rámci SZ podporovať vo vzťahoch s inštitúciami Spoločenstva.

90. Súhlasím tiež so Súdom v tom, že v podobných situáciách ako v danom prípade uloženie inštitúciám Spoločenstva, aby vykonávali celkové šetrenie povahy osobitných funkcií vykonávaných úradníkom v SZ, by bolo pre posudzovanie existencie podmienok uplatnenia článku 4 ods. 1 písm. a) druhej zarážky prílohy VII služobného poriadku, ktoré spočíva v posúdení objektívnych a ľahko uplatniteľných kritérií, príliš a zbytočne nákladné.

91. Nakoniec treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo sa zdá, že tvrdí odvolateľka, riešenie

54 — Zastávam názor, že v tomto postavení spočíva základný rozdiel medzi situáciou odporkyne a situáciou žalobcu v už citovanej veci Nevin/Komisia, na ktorú Komisia vo svojich vyjadreniach opakovane odkazuje. Aj keď pán Nevin podliehal riadiacej a kontrolnej právomoci inštitúcie, v ktorej pracoval, nikdy v nej nebol formálne zamestnaný a nemal status úradníka tejto inštitúcie podľa ustanovení služobného poriadku alebo podľa iných dokumentov upravujúcich zamestnanecké vzťahy v rámci inštitúcií Spoločenstva.

prijaté Súdom nie je vôbec v rozpore s *ratiom* sporného ustanovenia, ako vyplýva z vyššie uvedených úvah, či už za predpokladu, že toto *ratio* spočíva v podstate v zabránení penalizácie subjektov, ktoré sú v situáciách opísaných v tomto ustanovení, alebo že má ísť naopak o určitý druh výsady priznanej štátom a medzinárodným organizáciám.

92. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem teda Súdnemu dvoru, aby odvolanie zamietol.

VII — O trovách

93. Podľa článku 122 prvého odseku rokovacieho poriadku, ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne aj o trovách konania. Podľa článku 69 ods. 2 tohto poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

94. Vzhľadom na to, že navrhujem, aby Súdny dvor zamietol odvolanie, a keďže odporkyňa navrhla zaviazať Komisiu na náhradu trov konania, domnievam sa, že je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

VIII — Návrh

95. S prihliadnutím na vyššie uvedené závery navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol, že:

1) Odvolanie sa zamieta.

2) Komisia je povinná nahradiť trovy konania.