SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PAOLA MENGOZZIJA,
predstavljeni 15. marca 2007[1]

I – Uvod

1. Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 13. septembra 2005 v zadevi Hosman-Chevalier proti Komisiji[2] (T-72/04, v nadaljevanju: izpodbijana sodba) z delno ugoditvijo tožbi, ki jo je vložila S. Hosman-Chevalier, razglasilo za nični odločbi z dne 8. aprila in 29. oktobra 2003, s katerima je Komisija Evropskih skupnosti tožeči stranki odrekla izselitveni dodatek in dodatek za nastanitev, določena v členih 4(1)(a) in 5(1), prvi pododstavek, priloge VII h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropskih skupnosti v različici, ki je veljala v trenutku dejanskega stanja (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi).

2. Sodišče se mora v tem postopku izreči o pritožbi Komisije zoper zgoraj navedeno sodbo.

1 — Jezik izvirnika: italijanščina.

2 — ZOdl., str. II-3265.

II – Pravni okvir

3. V skladu s členom 69 Kadrovskih predpisov znaša izselitveni dodatek 16 % celote osnovne plače, družinskega dodatka in otroškega dodatka za vzdrževane otroke, do katerih je upravičen uslužbenec.

4. Člen 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom določa, da se odobri izplačilo navedenega dodatka:

„a) uradniku:

— ki nima in nikoli ni imel državljanstva države, na katere ozemlju je kraj, kjer opravlja delo, in

— ki ni imel, med obdobjem petih let, ki se izteče šest mesecev pred nastopom dela, običajnega bivališča ali ki je opravljal glavne poklicne dejavnosti na evropskem ozemlju navedene države. Za uporabo te določbe se ne upoštevajo položaji, ki izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo ali mednarodno organizacijo".

III – Dejansko stanje

5. V skladu z rekonstrukcijo dejanskega stanja, ki jo je opravilo Sodišče prve stopnje, je S. Hosman-Chevalier (v nadaljevanju: nasprotna stranka v postopku), avstrijska državljanka, študirala in delala v Avstriji do 14. maja 1995. Od 15. maja 1995 do 17. marca 1996 je delala v Belgiji za Verbindungsbüro des Landes Tyrol (urad dežele Tirolske), ki je v Bruslju.

6. Od 18. marca 1996 do 15. novembra 2002 je nasprotna stranka v postopku delala v okviru Stalnega predstavništva Republike Avstrije pri Evropski uniji v Bruslju (v nadaljevanju: SPA). Takrat je sprva opravljala delo za Verbindungstelle der Bundesländer (urad za povezave dežel, v nadaljevanju: VB), in nato za Österreichischer Gewerkschaftsbund (avstrijsko zvezo sindikatov, v nadaljevanju: OGB).

7. Nasprotna stranka v postopku je 16. novembra 2002 začela delati na Komisiji kot uradnica. Obdobje petih let, navedeno v členu 4(1)(a), druga alinea, priloge VII h Kadrovskim predpisom, imenovano „referenčno obdobje", je bilo določeno med 16. majem 1997 in 15. majem 2002.

8. Generalni direktorat Komisije „Kadrovske zadeve in administracija" je z dopisom z dne 8. aprila 2003 nasprotno stranko v postopku obvestil, da ji ne more odobriti izselitvenega dodatka, ker niso izpolnjeni pogoji za njegovo dodelitev.

Organ, pristojen za imenovanja, je z odločbo z dne 29. oktobra 2003 zavrnil pritožbo nasprotne stranke v postopku zoper odločbo, vsebovano v dopisu z dne 8. aprila 2003. Zavrnitev je bila utemeljena s tem, da se poklicnih dejavnosti, ki jih je nasprotna stranka v postopku izvajala v Bruslju med referenčnim obdobjem, ne more šteti za „dela, opravljena za drugo državo" v smislu člena 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom.

IV – Postopek pred Sodiščem prve stopnje in izpodbijana sodba

9. Nasprotna stranka v postopku je 20. februarja 2004 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje zoper odločbo o zavrnitvi pritožbe z dne 29. oktobra 2003 vložila tožbo za razglasitev ničnosti te odločbe ter naložitev stroškov Komisiji.

10. Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 13. septembra 2005 ugotovilo, da je tožba delno utemeljena, ter razglasilo izpodbijano odločbo za nično, enako pa tudi odločbo z dne 8. aprila 2003, ker je bilo treba predloge nasprotne stranke v postopku razumeti tako, da je bil njihov namen tudi razglasitev ničnosti tega akta[3].

11. Razsodba je temeljila na sprejetju drugega pritožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev člena 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom[4], in se je delila na naslednje stopnje.

12. Sodišče prve stopnje je najprej s tem, da je navedlo *ratio,* ki vodi pravila, določena s členom 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom[5], pojasnilo, da se pojem države, ki je upošteven za uporabo določbe, vsebovane v drugi alinei, *in fine*, navedene določbe, „nanaša le na državo kot pravno osebo in enotni subjekt mednarodnega prava ter njene organe oblasti".[6]

13. Sodišče prve stopnje je torej preizkusilo, ali je treba dela, ki jih je nasprotna stranka v postopku opravljala v okviru SPA med referenčnim obdobjem, šteti za dela, opravljena za državo v smislu zgoraj navedenega določila.

14. Sodišče prve stopnje je v točki 30 obrazložitve potrdilo, da se „ne oporeka [...], da se dela, opravljena za organe, kot so Stalno predstavništvo države članice pri Evropski uniji ali veleposlaništva države, štejejo za dela, opravljena za državo v smislu člena [4(1)(a)] priloge VII h Kadrovskim predpisom".

15. Sodišče prve stopnje je v točkah od 31 do 36 na podlagi različnih elementov iz spisa ugotovilo, da je bila nasprotna stranka v postopku med vsem referenčnim obdobjem uradnica SPA, da je bila podrejena stalnemu

3 — Izpodbijana sodba, točka 1 izreka.

4 — Sodišče prve stopnje je menilo, da bi bilo nepotrebno odločati o preostalih dveh razlogih tožeče stranke, ki izhajata iz napake pri presoji dejanskega stanja ter iz kršitve načela enakega obravnavanja.

5 — Izpodbijana sodba, točki 27 in 28.

6 — Izpodbijana sodba, točka 29.

predstavniku Republike Avstrije in da je bil njen *status* enak statusu drugih zaposlenih pri tem predstavništvu. Sodišče prve stopnje je na podlagi teh elementov sklenilo, da je treba dela, ki jih je nasprotna stranka v postopku opravila pri SPA med referenčnim obdobjem, šteti za dela, opravljena za Republiko Avstrijo.

16. Sodišče prve stopnje je v točkah od 37 do 41 zavrnilo nasprotne trditve Komisije, ki so temeljile na ugotovitvi, da je v okviru SPA nasprotna stranka v postopku delala za organe, katerih naloga je bila varovanje interesov, ki so drugačni od državnih interesov. Sodišče prve stopnje je zlasti ponovilo, da zahteva po enotni uporabi prava Skupnosti ter načelo enakosti nasprotujeta možnosti, da bi za razlago določbe prava Skupnosti napotili na nacionalno pravo države, razen če je taka napotitev izrecno predvidena v navedeni določbi ali kadar samostojna razlaga te določbe ne bi bila možna. V tem primeru po mnenju Sodišča prve stopnje taka napotitev ni bila potrebna, ker ni bilo moč dvomiti, da je stalno predstavništvo države članice pri Evropski uniji del organov države v smislu člena 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom[7].

17. Sodišče prve stopnje je v točki 42 potrdilo, da „zadostuje, da oseba opravlja poklicno dejavnost za organ, ki je del države, v navedenem smislu, kot je stalno predstavništvo, da je popolnoma pokrita z izjemo, določeno v členu 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom, ne glede na posamezne in posebne naloge, ki jih je opravila v okviru tega organa“. Sodišče prve stopnje je nadaljevalo z obrazložitvijo, da bi bilo sicer „treba opraviti podrobno analizo nalog in funkcij, opravljenih z vidika nacionalnega prava, kar bi bilo v nasprotju z zgoraj navedenimi zahtevami“, upoštevajoč zlasti to, da „vsaka država članica izključno sama organizira svoje službe, kot se ji zdi najbolj primerno, in določi tudi cilje in naloge, ki jih dodeli svojim uradnikom in zaposlenim“.

18. Iz teh razlogov je Sodišče prve stopnje sklenilo, da je Komisija po krivici zavrnila izničenje obdobja, v katerem je nasprotna stranka v postopku delala v okviru SPA, ter ji tako nezakonito ni priznala izselitvenega dodatka, določenega v členu 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom, in z njim povezanega dodatka za nastanitev, določenega v členu 5(1) iste priloge. Zato je sporni odločbi razglasilo za ničnі, ker nasprotni stranki v postopku nista priznali zgoraj navedenih dodatkov.[8]

7 — Izpodbijana sodba, točka 40.

8 — Izpodbijana sodba, točke od 42 do 47 in 51 ter točka 1 izreka. Tožba je bila zavrnjena v delu, ki se nanaša na nedodelitev dnevnic, kar je nasprotna stranka v postopku prav tako izpodbijala (glej točko 52 in točko 2 izreka).

V – Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

19. Komisija je 29. novembra 2005 v sodnem tajništvu Sodišča vložila pritožbo zoper zgoraj navedeno sodbo.

20. Komisija Sodišču predlaga, naj:

— razveljavi izpodbijano sodbo in zadevo vrne Sodišču prve stopnje v ponovno odločanje;

— nasprotni stranki v postopku naloži plačilo stroškov.

21. Nasprotna stranka v postopku Sodišču predlaga, naj:

— zavrne pritožbo zaradi očitne nedopustnosti ali, podredno, zaradi neutemeljenosti;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

VI – Pravna analiza

A – *Dopustnost*

22. Nasprotna stranka v postopku primarno izpodbija dopustnost pritožbe, kar utemeljuje s trditvijo, da je v bistvu njen namen pri Sodišču doseči ponoven preizkus dejanskega stanja, ki je že bilo predmet presoje v izpodbijani sodbi Sodišča prve stopnje.

23. Očitek nedopustnosti je po mojem mnenju treba zavrniti. V nasprotju s tem, kar trdi nasprotna stranka v postopku, pritožba temelji na pravnih razlogih, ki zadevajo napačno razlago in uporabo člena 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom s strani Sodišča prve stopnje.

B – *Utemeljenost*

1. Trditve strank

24. Komisija v podporo svoji pritožbi navaja en sam pritožbeni razlog, ki temelji na napačni uporabi prava pri razlagi pogoja, ki

se nanaša na „položaje, ki izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo“ iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom.

25. Komisija meni, da je Sodišče prve stopnje napačno štelo, da za izpolnitev navedenega pogoja zadostuje, da je oseba, pooblaščena za opravljanje dela, vključena v funkcionalni in/ali organizacijski okvir državnega organa, kot je stalno predstavništvo pri Evropski uniji (v nadaljevanju: SP). To stališče naj bi implicitno, vendar nujno izhajalo iz točk od 31 do 36 obrazložitve izpodbijane sodbe in naj bi bilo potrjeno v naslednji točki 42.

26. Komisija pa ugotavlja, da omenjeni pogoj zahteva dokaz obstoja neposredne pravne vezi med uslužbencem in državo, ki ga ne more tvoriti le element funkcionalne/organizacijske vključenosti v državni organ.

27. Komisija v podporo svoji trditvi zatrjuje, prvič, da sam *ratio* člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, kot ga pojasnjuje sodišče Skupnosti, predpostavlja, da je bil uslužbenec, katerega položaj je treba določiti v smislu navedene določbe, med referenčnim obdobjem neposredno vezan na to državo na podlagi statutarnega ali pogodbenega razmerja.

28. Drugič, Komisija poudarja, da zadevna določba pomeni izjemo od pogojev za odobritev izselitvenega dodatka in jo je treba kot tako razlagati restriktivno.

29. Tretjič, Komisija meni, da se besedna razlaga določbe, sprejeta v izpodbijani sodbi, odmika od sodne prakse Sodišča prve stopnje v zvezi s pogojem, ki zadeva „dela, opravljena za drugo državo“ in tudi od sodne prakse, ki je uporabila alternativen pogoj glede „del, opravljenih za mednarodno organizacijo“. Kar zadeva odločitve, sprejete v smislu zadnjih navedb, se Komisija sklicuje predvsem na sodbi Nevin proti Komisiji[9] in Lo Giudice proti Parlamentu[10], v katerih je Sodišče prve stopnje izključilo, da morajo biti izpolnjeni pogoji za uporabo člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom v zvezi z deli, opravljenimi za mednarodno organizacijo brez pogodbenega razmerja, ki bi pomenilo neposredno pravno vez med uslužbencem in institucijo, za katero so bila opravljena dela. Komisija meni, da je treba presojo v zvezi z obstojem ene ali druge predpostavke, v korist katerih je

9 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 11. septembra 2002 (T-127/00, RecFP, str. I-A-149 in II-781, točka 51).

10 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 22. marca 1995 (T-43/93, RecFP, str. I-A-57 in II-189, točka 36).

bilo pripravljeno pravilo, navedeno v zadevni določbi (dela, opravljena za drugo državo, in dela, opravljena za mednarodno organizacijo), opraviti na temelju enotnih meril razlage, sicer lahko pride do protislovnosti sistema.

30. Komisija zaključi, da je Sodišče prve stopnje v izpodbijani sodbi opustilo, s kršitvijo prava Skupnosti, ugotavljanje obstoja neposredne pravne vezi med nasprotno stranko v postopku in Republiko Avstrijo, pogoja, ki v tem primeru ni bil izpolnjen, ker je bila nasprotna stranka v postopku med referenčnim obdobjem zaposlena pri VB in pozneje pri OGB.

31. Nasprotna stranka v postopku izpodbija vse navedbe Komisije kot neutemeljene in trdi, da je izpodbijana odločba brez napak, ki jih uveljavlja Komisija.

2. Presoja

a) Uvodne ugotovitve

32. Za pravilno opredelitev predmeta tega postopka je treba najprej poudariti, da, čeprav izpodbijana sodba vsebuje opredelitev pojma države iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom[11], Sodišče prve stopnje v ugotovitvah, ki so privedle do razglasitve ničnosti protislovnih odločb, kar še posebej izhaja iz točk od 31 do 36 in 42 obrazložitve, za neupoštevno štelo stališče, da so v ta pojem vključeni organi, s katerimi je bila neposredno povezana nasprotna stranka v postopku, ki je med referenčnim obdobjem opravljala svojo poklicno dejavnost.

33. Zato niti pritožbeni razlog Komisije, katerega namen je izpodbijanje veljavnosti razlogov, na podlagi katerih je Sodišče prve stopnje ugotovilo obstoj, ne glede na vrsto organa, povezave med nasprotno stranko v postopku in Republiko Avstrijo, ki se zahteva za uporabo zadevne določbe, niti trditve nasprotne stranke v postopku, ki so omejene na izpodbijanje navedb nasprotne stranke, ne zadevajo opredelitve pojma države v izpodbijani sodbi.

34. Pravilnost ali nepravilnost navedene opredelitve torej ni predmet spora in ta

11 — Treba je spomniti, da v točki 29 izpodbijane sodbe Sodišče prve stopnje pojasnjuje, da se „pojem države, določen v tem členu, [...] nanaša le na državo kot pravno osebo in enotni subjekt mednarodnega prava ter njenih organov oblasti". Sodišče prve stopnje v naslednji točki 40 pojasnjuje, da mora biti navedeni pojem, če je mogoče, predmet samostojne razlage glede na pravo držav članic.

postopek, vsaj z vidika preprostega nadzora zakonitosti izpodbijane sodbe[12], ne zahteva odločitve Sodišča v zvezi s tem.

35. Čeprav se nanaša na iste določbe Kadrovskih predpisov, ta sodba v bistvu sproža vprašanje razlage, ki je drugačno od tistega, ki je predmet zadev Beatriz Salvador García proti Komisiji (C-7/06 P), Anna Herrero Romeu proti Komisiji (C-8/06 P), Tomás Salazar Brier proti Komisiji (C-9/06 P), Rafael De Bustamante Tello proti Svetu (C-10/06 P) in Adam proti Komisiji (C-211/06 P), ki še potekajo pred Sodiščem.

36. V navedenih zadevah so tožeče stranke uslužbenci, ki jim je bil zavrnjen izselitveni dodatek, pred vstopom v službo Skupnosti pa so delali v Bruslju pri organih, katerih naloga je varstvo interesov lokalnih meddržavnih organov.[13] V nobenem od teh primerov tožeče stranke s stalnim predstavništvom držav, ki so jim zadevne ustanove pripadale, niso imele odnosov, ki bi se lahko šteli za podobne tistim, ki jih je v tej sodbi imela nasprotna stranka v postopku s SPA. Naloga Sodišča je torej, da se v okviru zgoraj navedenih zadev izreče o pojmu države v smislu člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, da presodi, ali ta pojem zajema navedeni ustanovi.

37. Predmet tega spora pa je drugačno vprašanje o pogojih, ki morajo biti izpolnjeni, da bi se lahko štelo, da dejavnost, ki jo je opravil uslužbenec, katerega pravica do izselitvenega dodatka se ugotavlja, obsega „položaje, ki izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo“ ki bi omogočili „nevtralizacijo“ zadevnih obdobij, določenih s členom 4 (1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom. Sodišče bo moralo še posebej določiti, ali za ta namen zadostuje, da delo opravlja oseba, vključena v funkcionalni in organizacijski okvir organa države, neodvisno od vprašanja, ali organa, ki sta imela neposredne koristi od navedenega dela, spadata pod pojem države v smislu navedene določbe.

38. Ko bo to pojasnjeno, je treba nemudoma preiti na pregled glavnih prispevkov sodne prakse v okviru razlage pojma „položaji, ki

12 — Na podlagi razlogov, ki jih navajam v nadaljevanju, menim, da tej pritožbi ni treba ugoditi in da torej Sodišče ne bi smelo imeti možnosti morebitne dokončne odločitve v zvezi z utemeljenostjo zadeve.

13 — Gre za različne španske avtonomne skupnosti in eno nemško zvezno deželo v primeru tožeče stranke v zadevi C-211/06 P.

izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo ali za mednarodno organizacijo".

39. Čeprav so odločbe Sodišča na tem področju redke, pa obstaja precej obsežna, čeprav ne vedno enotna, sodna praksa Sodišča prve stopnje, na katero je po mojem mnenju primerno opozoriti, ker je Komisija med drugim očitala Sodišču prve stopnje, da se je z izpodbijano sodbo odmaknilo od svoje prejšnje sodne prakse. Sodbe, predstavljene v nadaljevanju, vsebujejo uporabne elemente za ugotovitev (i) vrste in *ratio* pravila iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom ter (ii) za določitev pogojev za njegovo uporabo.

b) Analiza sodne prakse

i) Vrsta in *ratio* pravila iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom

40. Povedano je že bilo, da je pri razlagi navedene določbe sodna praksa Sodišča prve stopnje sprejela odločitve, ki se niso vedno ujemale. To še posebej velja v zvezi z opredelitvijo pravila, ki ga ta vsebuje.

41. Sodišče prve stopnje je v sodbi Vardakas proti Komisiji[14], izhajajoč iz razlage člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, ki po mojem mnenju v besedilu ne najde dejanske ustreznosti, potrdilo, da določba iz druge alinee, *in fine*, pomeni *izjemo od izjeme*, ki jo je treba kot tako *široko*[15] razlagati. V isti sodbi je Sodišče prve stopnje s primerjavo določb 4(1)(a) in 4(1)(b) priloge VII,[16] prišlo do sklepa, da ima pojem „položaji, ki izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo ali za mednarodno organizacijo", ki ga najdemo pod 4(1)(a), „precej širši pomen" v primerjavi s pojmom „opravljanje nalog v korist mednarodne organizacije", navedenim pod 4(1)(b), in da so zato „avtorji Kadrovskih predpisov uporabili pojem s širšim pomenom glede odobritve

14 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. marca 1993 (T-4/92, Recueil, str. II-357).

15 — Glej točko 34 sodbe. Sodišče prve stopnje je do tega sklepa prišlo potem, ko je ugotovilo, da se navedena določba uvršča v določbo, ki se deli na tri stopnje: *pravilo*, na podlagi katerega pripada izselitveni dodatek uslužbencem, ki nimajo in niso nikoli imeli državljanstva države, v kateri ima sedež institucija, ki jih je zaposlila (prva alinea); izjema, na podlagi katere navedeni dodatek ne pripada uslužbencu, ki je med referenčnim obdobjem bival in delal na ozemlju navedene države (druga alinea), in *odstopanje od izjeme*, ki omogoča nevtralizacijo položajev, ki izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo ali mednarodno organizacijo (druga alinea, *in fine*).

16 — V skladu s členom 4(1)(b) priloge VII h Kadrovskim predpisom se izselitveni dodatek odobri "uslužbencu, ki je, ker ima ali je imel državljanstvo države, na ozemlju katere je sedež službe, živel med obdobjem desetih let, ki se zaključi v trenutku nastopa službe zunaj evropskega ozemlja navedene države iz razlogov, ki niso opravljanje funkcije v službi države ali mednarodne organizacije".

izselitvenega dodatka uslužbencem in, obratno, pojme z ožjim pomenom glede tega, da se jim odreče ta ugodnost“[17]. Sodišče prve stopnje je iz tega sklepalo, da je „namen zakonodajalca [...] široko priznavanje pravice do izselitvenega dodatka“[18].

42. Nasprotno je Sodišče prve stopnje v sodbi Olesen proti Komisiji[19] menilo, da bi moral biti člen 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, ker gre za „*izjemo* od pogojev dodelitve izselitvenega dodatka“[20], predmet *restriktivne*[21] razlage. Sodišče je v navedeni sodbi poleg tega pojasnilo, da se restriktivna razlaga navedene določbe vsiljuje tudi ob upoštevanju dejstva, da je predmet določbe podelitev finančnih ugodnosti[22].

43. Povedati moram, da me nobeden od obeh pristopov popolnoma ne prepriča.

44. Ne strinjam se z razlago, dano v sodbi Vardakas proti Komisiji, ki po mojem mnenju ni skladna z besedilom člena 4(1)(a) priloge VII h Kadrovskim predpisom, iz katere izhaja, da prva in druga alinea navedene določbe vsebujeta predpise, ki postavljajo pogoje (obakrat negativne), ki morajo biti kumulativno izpolnjeni za pridobitev pravice do izselitvenega dodatka v skladu s to določbo, medtem ko nič ne dopušča sklepanja na obstoj razmerja pravilo-izjema med navedenimi predpisi[23].

45. Tudi usmeritev, sprejeta v sodbi Olesen proti Komisiji, se mi nikakor ne zdi prepričljiva.

46. Sprašujem se namreč, ali lahko določbo, na katero se nanaša razlaga, dejansko razumemo kot „izjemo od pogojev za odobritev izselitvenega dodatka“. Prvič, iz njenega besednega reda in iz pojma „za uporabo te določbe“, ki začenja njeno formulacijo, lahko sklepamo, da se nanaša *samo* na pogoj, naveden v drugi alinei člena 4(1)(a), to je „ni imel običajnega bivališča ali opravljal glavne poklicne dejavnosti na ozemlju države, v kateri je sedež službe“ med referenčnim

17 — Točka 36.

18 — Točka 37.

19 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. junija 2005 (T-190/03, ZOdl., str. II-805).

20 — Točka 47. Poševni tisk je moj.

21 — V tem smislu se je že izrazil generalni pravobranilec Darmon v sklepnih predlogih, predstavljenih v zadevi De Angelis proti Komisiji. Sodna praksa Sodišča navedeno določbo pogosto označuje kot „odstopanje“.

22 — Točka 48.

23 — Z drugimi besedami, po mojem mnenju dejstvo, da uslužbenec nima državljanstva države, v kateri je kraj kjer opravlja delo, ni pogoj za odobritev izselitvenega dodatka, ampak prej položaj resnične „izselitve“, ki se nanaša na uslužbenca takrat, ko nastopi službo. Tako razumevanje podpira tudi določba člena 4(1)(b), ki določa, da tudi uslužbenec, ki ima državljanstvo države, v kateri je kraj, kjer opravlja delo, lahko v določenih okoliščinah pridobi izselitveni dodatek.

obdobjem. Drugič, zdi se mi, da ta določa *merilo za uporabo* pravila, ki je navedeno pred njo, in ne uvaja izjeme ali odstopanja od nje.[24] V vsakem primeru, če lahko govorimo o odstopanju, to zadeva le način izračuna referenčnega obdobja za uporabo navedenega pravila in ne pogoj, ki je določen s tem pravilom, saj morajo ta pogoj vsekakor izpolnjevati tudi tisti, ki bi lahko zakonito dosegli nevtralizacijo zadevnih delovnih dob, ker so opravljali dela za državo ali za mednarodno organizacijo[25].

47. Po drugi strani – ne da bi preučili vsebino prenosa načela na področje javnih služb, ki ga je Sodišče razvilo na drugem področju[26], v skladu s katerim je treba določbe prava Skupnosti, ki dajo pravico do finančnih prejemkov iz sredstev Skupnosti, razlagati restriktivno[27] – je treba po mojem mnenju pojasniti, da moramo poziv Sodišča prve stopnje k restriktivnemu razlaganju navedenega pravila razumeti kvečjemu kot izključitev uporabe razlage po analogiji, nikakor pa ne more upravičiti njene razlage, ki bi spremenila njeno vsebino, tako da bi nasprotovala določilu ali omejevala njegovo „naravno“ področje uporabe.

48. Kar zadeva *ratio* določbe iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom in bolj na splošno institut izselitvenega dodatka, sodna praksa daje bolj jasna pojasnila.

49. V skladu s tem, kar sta pogosto potrdila Sodišče in Sodišče prve stopnje, „ je namen

24 — Da bi lahko šteli, da med dvema predpisoma obstaja razmerje redno pravilo-izredno pravilo ali razveljavljeno pravilo-razveljavitveno pravilo, je treba, da se izredno pravilo ali razveljavitveno pravilo navezujeta na posebna dejanska stanja, ki bi bila ob njihovem neobstoju urejena z rednim pravilom ali razveljavljenim pravilom, kar bi imelo učinke, ki niso enaki učinkom, ki bi jih na navedena dejanska stanja imeli redno pravilo ali razveljavljeno pravilo. V tem primeru tako pravilo, za katerega se šteje, da je redno ali razveljavljeno, določa, da uslužbenec, ki je ponavadi prebival ali opravljal glavno poklicno dejavnost na ozemlju države sedeža službe med referenčnim obdobjem (opis dejanskega stanja) nima pravice do izselitvenega dodatka (učinek). Pravilo, ki se šteje za izredno ali razveljavitveno, določa, da se položaji, ki izhajajo iz del, opravljenih za drugo državo (opis dejanskega stanja), ne upoštevajo (učinek). Vendar pa učinek slednjega pravila ni, da se v okviru uporabe prvega odvzamejo nekatera dejanska stanja, ki bi sodila tja, če bi jih uredili na drug način: uslužbenec, ki je med referenčnim obdobjem opravljal dela za drugo državo, nima *avtomatično* pravice do izselitvenega dodatka (učinek, ki bi se uresničil, kadar bi s strani izrednega ali razveljavitvenega pravila prišlo do odvzema dejanskega stanja rednemu ali razveljavljenemu pravilu), ampak ima le pravico, da se mu za izračun referenčnega obdobja *nevtralizira* čas, ko je opravljal navedeno dejavnost. Iz tega po mojem mnenju izhaja, da navedena določba ne uvaja izjeme ali odstopanja od pogoja, postavljenega v drugi alinei člena 4(1)(a), ampak določa le *merilo za uporabo* navedenega pogoja.

25 — Glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 31. maja 1988 v zadevi Nuñez proti Komisiji (211/87, Recueil, str. 2791).

26 — Področju finančnih pomoči, podeljenih na področju skupne kmetijske politike.

27 — Gre za ustaljeno delovanje Sodišča prve stopnje od sodbe z dne 8. marca 1990 v zadevi Schwedler proti Parlamentu (T-41/89, Recueil, str. II-79) naprej: glej zlasti sodno prakso, navedeno v točki 48 sodbe Olesen proti Komisiji. V sklepnih predlogih, predstavljenih v zadevi, katere predmet je bila pritožba zoper omenjeno sodbo, je generalni pravobranilec Tesauro v tej točki kritiziral obrazložitev sodbe Sodišča prve stopnje (glej sklepne predloge generalnega pravobranilca v zadevi Schwedler proti Parlamentu (C-132/90 P), v kateri je bila izdana sodba Sodišča z dne 28. novembra 1991 (Recueil, str. I-5745).

izselitvenega dodatka nadomestiti stroške in posebne neugodnosti zaradi trajnega opravljanja dela v državi, s katero uslužbenec pred nastopom dela ni imel trajnih vezi".[28]

50. Kar zadeva določbo iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, v skladu z ustaljeno sodno prakso njen *ratio* najdemo v volji, da se z izgubo izselitvenega dodatka ne kaznuje uslužbencev, ki so se ustalili v državi sedeža službe z namenom izvajanja dejavnosti za drugo državo ali mednarodno organizacijo[29], ker ni mogoče šteti, da so „vzpostavili trajne vezi z državo, kjer opravljajo delo, zaradi začasnega značaja njihove napotitve v navedeno državo"[30].

51. Zdi se, da pravilo nevtralizacije iz zadevne določbe temelji na domnevi, v skladu s katero opravljanje dela za državo ali mednarodno organizacijo samo po sebi ni primerno za ustvarjanje trajnih vezi med zainteresirano stranko in državo, v kateri se to delo opravlja[31].

52. Kako utemeljiti to domnevo?

53. Ker sodna praksa o tem ne govori, je možno v zvezi s tem podati nekaj domnev.

54. Prvo utemeljitev lahko najdemo v upoštevanju, ki temelji na načelu izkušenj, da je dejavnost, opravljena v tujini za državo, ki ni država dela, ali za mednarodno organizacijo običajno začasnega značaja: uslužbence mednarodne organizacije ter diplomatski zbor države se lahko enostavno pozove, naj zamenjajo sedež službe, in torej nimajo interesa vzpostaviti trajnih vezi z državo, kjer je ta služba.

55. Druga razlaga navedene domneve bi lahko temeljila na posebnostih delovnega okolja v mednarodnih organizacijah ter

28 — Glej zlasti sodbe Sodišča z dne 20. februarja 1975 v zadevi Airola proti Komisiji (21/74, Recueil, str. 221, točka 8), z dne 9. oktobra 1984 v zadevi Witte proti Parlamentu (188/83, Recueil, str. 3465, točka 8), z dne 2. maja 1985 v zadevi De Angelis proti Parlamentu (246/83, Recueil, str. 1253, točka 13), z dne 24. junija 1987 v zadevi von Neuhoff von der Ley proti Komisiji (61/85, Recueil, str. 2853, točka 7), sodbi Sodišča prve stopnje z dne 28. septembra 1999 v zadevi J proti Komisiji (T-28/98, RecFP, str. I-A-185 in II-973, str. 32) in z dne 13. aprila 2000 v zadevi Reichert proti Parlamentu (T-18/98, RecFP, str. II-309, točka 25) ter zgoraj navedeno sodbo Olesen proti Komisiji, točka 44.

29 — Zgoraj navedena sodba Nuñez proti Komisiji, opomba 25.

30 — Sodba Sodišča z dne 15. januarja 1981 v zadevi Vutera proti Komisiji (1322/79, Recueil, str. 127, točka 8), zgoraj navedena sodba De Angelis proti Komisiji, točka 13, ter sodba Sodišča prve stopnje z dne 11. septembra 2002 v zadevi Nevin proti Komisiji (T-127/00, RecFP, str. I-A-149 in II-781, točka 50).

31 — Podobno domnevo, čeprav v nasprotnem smislu, vsebuje določba iz člena 4(1)(b). Glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 27. septembra 2000 v zadevi Lemaître proti Komisiji (T-317/99, RecFP, str. I-A-191 in II-867, točka 59).

državnih službah v tujini. Ker poklicno življenje pogosto igra temeljno vlogo pri družbeni integraciji posameznika, lahko okoliščina, da delovno okolje sestavljajo predvsem osebe, ki po eni strani ne bivajo trajno v državi, v kateri se nahaja sedež službe, in po drugi strani nimajo državljanstva te države, otežuje nastanek trajnih družbenih vezi za dosego pristne in resnične vključitve v navedeno državo.

56. Morda ima nekakšno zvezo z nameni, ki jih zasleduje pravilo nevtralizacije, tudi zahteva po ohranitvi zmogljivosti osebja institucij Skupnosti in zadržanje njihove privlačnosti za državljane držav, kjer te institucije nimajo sedežev. To še posebej velja za uporabo navedenega pravila v primerih opravljanja dela za mednarodne organizacije, z dvojnega vidika, da ne odvrača od začasnega opravljanja storitev za institucije Skupnosti, in nasprotno, da spodbuja tiste, ki so opravljali navedene storitve, da se v institucijah stalno zaposlijo.

57. Na koncu se sprašujem, ali že navedeno zadostuje za razlago domneve na temelju zadevne določbe oziroma ali sam *ratio* ni morda prej iskati neke vrste privilegija v korist držav in mednarodnih organizacij, privilegija, ki se odraža v vzpostavitvi posebnega sistema (omejenega na pravila izračuna referenčnega obdobja) v korist oseb, ki so opravljale službo za njihove organe, in je usmerjen k odstranitvi ukrepov, ki odvračajo od geografske mobilnosti osebja držav in mednarodnih organizacij. Nezadostnost zgoraj predstavljenih razlogov se še posebej očitno pokaže tam, kjer se upošteva, da so ti primerni za podporo domnevi neintegracije države sedeža službe glede položajev, opisanih v zadevni določbi, in položajev, ki nastanejo pri opravljanju dela v tujini za subjekte, ki niso države ali mednarodne organizacije (ne glede na to, kakšen pomen je treba dati tem pojmom pri razlagi)[32].

ii) Pogoji za uporabo člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom

— Predstavitev sodne prakse

58. Ker v skladu s tem, kar je ugotovila Komisija, menim, da bi presoja glede obstoja

32 — V zvezi s tem je treba poudariti, da se je Sodišče prve stopnje v sodbi z dne 13. decembra 2004 v zadevi E proti Komisiji (T-251/02, ZOdl. JU, str. I-A-359 in II-1643) izreklo in zavrnilo ugovor nezakonitosti člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, ki je temeljil prav na domnevnem nasprotovanju navedene določbe načelu enakega obravnavanja. Tožeča stranka je prerekala uporabo pravila nevtralizacije v zvezi z njo ter trdila, da je bila iz angleške odvetniške pisarne, s katero je sodelovala, za del referenčnega obdobja napotena na opravljanje svoje poklicne dejavnosti na sedežu v Bruslju in po navedeni izkušnji ni vzpostavila trajnih vezi z Belgijo.

pogojev za uporabo navedenega pravila morala v obeh dejanskih stanjih, ki ju predvideva, biti opravljena na temelju istih meril („delo, opravljeno za drugo državo“ in „delo, opravljeno za mednarodno organizacijo“), ker bi sicer prišlo do neskladnosti, pregled, ki sledi, predstavlja sodbe, ki se brez razlike nanašajo na eno ali drugo dejansko stanje[33].

59. Sodišče prve stopnje je v zvezi s subjektivnimi pogoji uporabe v sodbi De Angelis proti Komisiji[34] pojasnilo, da se zadevno pravilo „nanaša le na okoliščine, ki izhajajo iz dela, ki ga je opravil *sam uslužbenec*[35], ki prevzame naloge“ in ga ni mogoče razširiti tudi na uslužbenca, ki je prebival v državi sedeža službe, ker je tja na podlagi pravne obveznosti spremljal zakonca, ki se je tja preselil z namenom, da se zaposli pri Skupnosti.

60. Glede objektivnih pogojev je treba spomniti predvsem na sodbo Lo Giudice proti Parlamentu[36], ki jo je Komisija večkrat navedla v svojih vlogah, v kateri je Sodišče prve stopnje prvič štelo za potreben pogoj za uporabo navedene določbe obstoj neposredne pravne vezi med uslužbencem in zadevno mednarodno organizacijo. V zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, je tožeča stranka, preden je bila kot uslužbenec zaposlena pri Parlamentu, opravljala storitve informacijskega svetovanja za Komisijo in Evropski parlament na podlagi pogodbe o javnem naročilu, sklenjene med institucijama in družbami, pri katerih je bila zaposlena. Sodišče prve stopnje je poudarilo, da tožeča stranka ni bila „neposredno vezana na institucijo Skupnosti na temelju pogodbe ali na kakršenkoli drug način, v skladu s pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti ali v skladu z drugim aktom Skupnosti“, da v tem primeru ni bilo „nobenega neposrednega delovnega razmerja z zadevnima institucijama in da zato tožeča stranka ni bila vezana na navodila navedenih institucij“[37]. V točki 36 sodbe je Sodišče prve stopnje z bolj splošnim opisom potrdilo, da je za uporabo pravila nevtralizacije „zainteresirana stranka morala imeti *najmanj neposredne pravne vezi* z zadevno institucijo“[38].

61. V sodbi Diamantaras proti Komisiji[39] je bilo Sodišče pozvano, da se izreče o pravici

33 — Prav tako je treba pojasniti da v skladu s tem, kar je bilo v zvezi s predmetom te pritožbe pojasnjeno zgoraj, definicija sodne prakse o pojmih „država“ in „mednarodna organizacija“ za uporabo zadevne določbe presega okvir analize, ki sledi.

34 — Navedena v opombi 28, točka 14.

35 — Poševni tisk je moj.

36 — Navedena v opombi 10.

37 — Točka 34. Neuradni prevod francoskega besedila sodbe.

38 — Neuradni prevod francoskega besedila sodbe, poševni tisk je moj. Po mnenju Sodišča prve stopnje „je taka razlaga sicer v skladu z avtonomijo, ki jo uživajo institucije v notranji organizaciji njihovih služb, ki jih pooblašča, da prek javnih ponudb povabijo tretje osebe, ki niso del njihove organizacijske strukture, da ponudijo njihovo delo z namenom zagotovitve pravočasne izvedbe del.

39 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 14. decembra 1995 v zadevi Diamantaras proti Komisiji (T-72/94, RecFP, str. I-A-285 in II-865, točka 52).

tožeče stranke do nevtralizacije obdobja, med katerim je delala kot neodvisni svetovalec Komisije, pojasnilo, da se navedena določba ne nanaša le na *uradnike* ene države ali *oseb, ki so bile del osebja* mednarodne organizacije. Po mnenju Sodišča prve stopnje je status neodvisnega svetovalca Komisije, ki pomeni neposredno pravno vez med navedeno institucijo in tožečo stranko, privede do položaja, ki izhaja iz del, opravljanih za mednarodno organizacijo v smislu navedene določbe.

62. V sodbi Liaskou proti Svetu[40] je tožena institucija zatrjevala neobstoj kakršnekoli podrejenosti na podlagi pogodbenega ali statutarnega razmerja med tožečo stranko in Komisijo, pri kateri je tožeča stranka opravljala pripravniško dobo, označba katere je bila predmet spora. Sodišče prve stopnje je poudarilo, da je bila tožeča stranka med pripravniško dobo zavezana opravljati storitve za Komisijo proti plačilu in da *pravna narava njenega razmerja* z navedeno institucijo ni mogla biti izključena le zaradi tega, ker ni bila sklenjena nobena *pogodba*. Iz tega po mnenju Sodišča prve stopnje izhaja, da je treba pripravniško dobo, ki jo je opravila tožeča stranka, označiti kot položaj, ki je izhajal iz del, opravljenih za mednarodno organizacijo v smislu člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom.

63. V sodbi Nevin proti Komisiji, razglašeni 11. septembra 2002[41], se je Sodišče prve stopnje vrnilo k pojmu neposredne pravne vezi in pomembnosti, ki jo ima pri presoji vsebine navedene vezi ugotovitev hierarhične podrejenosti med uslužbencem in mednarodno organizacijo. V zadevi, ki je bila predmet te sodbe, je tožeča stranka pred zaposlitvijo pri Komisiji med drugim delala za to institucijo kot začasni delavec. Sodišče prve stopnje je po ugotovitvi neobstoja delovnega razmerja med tožečo stranko in Komisijo[42] in s tem neobstoja neposredne pravne vezi v smislu, pojasnjenem v točki 34 sodbe Lo Giudice proti Parlamentu[43], prešlo na ugotavljanje, ali elementi, na katere se sklicuje tožeča stranka, lahko predstavljajo tako vez, čeprav ne obstaja delovno razmerje[44]. Med elementi, ki jih je preizkusilo Sodišče prve stopnje, je bila tudi okoliščina, da je tožeča stranka pri opravljanju svoje dejavnosti prejemala navodila le s strani Komisije. To okoliščino je Sodišče prve

40 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 3. maja 2001 v zadevi Liaskou proti Svetu (T-60/00, RecFP, str. I-A-107 in II-489, točka 49).

41 — Navedena v opombi 9.

42 — Sodišče prve stopnje je prišlo do tega sklepa potem, ko je preučilo odnose med podjetjem za posredovanje začasnega dela, začasnim delavcem in uporabnikom po belgijskem pravu (glej točke od 53 do 57).

43 — Glej točko 60 zgoraj.

44 — Poleg hierarhične podrejenosti, o kateri je govora v nadaljnjem besedilu, je tožeča stranka med elementi, iz katerih je moč sklepati na njen neposreden odnos s Komisijo, navajala zlasti: pravne obveznosti v odnosu do začasnega delavca na račun uporabnika, določene formalne vidike v zvezi s pogodbo, sklenjeno med tožečo stranko in podjetjem za posredovanje začasnega dela, ter dokumentacijo, ki jo je to podjetje izdalo tožeči stranki, določeno število prejemkov v korist tožeče stranke, za katere se je Komisija zavezala na osnovi splošnih pogojev, priloženih k pogodbi med Komisijo in družbo za posredovanje začasnega dela, ter okoliščino, da je Komisija odobrila imenovanje tožeče stranke.

stopnje razumelo kot popolnoma združljivo z naravo začasnega dela, pri katerem delovno razmerje in torej podrejenost nastane le s podjetjem za posredovanje začasnega dela; tožeča stranka je s podrejanjem navodilom Komisije tožeča stranka dejansko izpolnjevala sprejete obveznosti v razmerju do podjetja za posredovanje začasnega dela, svojega delodajalca, medtem ko so z nespoštovanjem navedenih navodil nastale pravne posledice le v odnosu do Komisije. Sodišče prve stopnje je sklepalo, da „če je okoliščina, da je bila tožeča stranka pravno podrejena navodilom Komisije, pomenila razliko glede na dejansko stanje v sodbi Lo Giudice proti Parlamentu [...], še vedno ostaja dejstvo, da kot v tisti zadevi med strankama ni bilo neposrednih pravnih vezi, ki bi dopuščale uporabo člena [4(1)(a), druga alinea, *in fine*,] priloge VII h Kadrovskim predpisom“[45].

64. Zdi se, da se obstoj neposredne pravne vezi v smislu zgoraj navedene sodne prakse zahteva tudi, ko gre za uporabo odstopanja iz člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom, če gre za „dela, opravljena za drugo državo“.

65. V sodbi Olesen proti Komisiji, navedeni v točki 42 zgoraj, se je Sodišče prve stopnje sklicevalo na sodbe Lo Giudice proti Parlamentu, Diamantaras proti Komisiji in Nevin proti Komisiji, da bi tako podprlo restriktivno razlago zadevne določbe, tudi ko gre za dela, opravljena za drugo državo. Ne da bi izrecno potrdilo zahtevo, da se tudi v takih primerih uporabi merilo neposredne pravne vezi, razdelano v zgoraj navedenih sodbah, je potrdilo, da „bi bilo nedosledno združiti dva nasprotna pristopa znotraj iste določbe, in sicer restriktivno razlago, kar zadeva „delo, opravljeno za mednarodno organizacijo“, in široko razlago, kar zadeva „delo, opravljeno za drugo državo“[46].

66. Sodišče prve stopnje pa je nasprotno izrecno uporabilo merilo neposredne pravne vezi v sodbi Recalde Langarica proti Komisiji[47] in v tej zadevi izključilo obstoj neposrednih pravnih vezi med tožečo stranko, zaposleno pri javni delniški družbi, ustanovljeni po španskem pravu, ter špansko državo. Sodišče prve stopnje se je oprlo predvsem na *neobstoj pogodbenih odnosov* med špansko državo in tožečo stranko, medtem ko je bila okoliščina, da je bila Baskovska avtonomna skupnost edini delničar omenjene družbe, upoštevana kot primeren dokaz le *posrednih*

45 — Točka 65. Neuradni prevod francoskega besedila sodbe.

46 — Točka 50. Neuradni prevod francoskega besedila sodbe.

47 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. septembra 2005 (T-283/03, ZOdl. JU, str. I-A-235 in II-1075, točka 166).

pravnih vezi med tem subjektom in tožečo stranko ter, *a fortiori*, med tožečo stranko in Kraljevino Španijo[48].

— Presoja

67. Iz zgoraj navedenega izhaja, da je pojem „neposredne pravne vezi", na katerega se sklicuje Komisija v svojih vlogah, razdelan v sodni praksi Sodišča prve stopnje.

68. Komisija v podporo svoji pritožbi med drugim zatrjuje, da se je Sodišče prve stopnje v izpodbijani sodbi oddaljilo od svoje sodne prakse, ker v tem primeru ni ugotavljalo, ali obstaja navedena vez. Pritožnica prav tako meni, da je treba kot „neposredno pravno vez" na temelju zgoraj navedene sodne prakse šteti vez pogodbene ali statutarne narave. Končno, pritožnica meni, da je Sodišče prve stopnje uporabilo merilo v zvezi s hierarhično podrejenostjo, ki bi bilo za presojo, ali obstaja neposredna pravna vez, iz zgoraj navedene sodbe Nevin proti Komisiji, izključeno kot neupoštevno.

69. Pred nadaljevanjem razmišljanja se mi zdi primerno predstaviti razloge, ki mi onemogočajo strinjanje z analizo sodne prakse Sodišča prve stopnje, ki jo je predlagala pritožnica.

70. Poudariti je treba, prvič, da kadar gre za neposredno pravno vez, potrebno za uporabo pravila nevtralizacije, sodna praksa Sodišča prve stopnje ne zahteva, da je oseba, ki opravlja storitve, *uslužbenec države* ali del osebja mednarodne organizacije[49]. Z drugimi besedami, državi ali mednarodni organizaciji ni treba nujno prevzeti statusa delodajalca v odnosu do zainteresirane stranke.

71. Drugič, treba je spomniti, da je Sodišče prve stopnje uporabilo pojem „neposredna pravna vez" in ne pojma „neposredno pogodbeno razmerje". Ker mislim, da ta izbira ne ustreza le zahtevam terminološke narave, ki izhajajo iz potrebe, da se zajamejo tudi položaji, v katerih odnos med zainteresirano stranko in državo ali mednarodno organizacijo nima pogodbene, temveč statutarno naravo, lahko sklenemo, da ni nujno, da vez, na katero se nanaša sodna praksa, *nujno izhaja iz pogodbe.* Poleg tega se ne morem strinjati z razlago, v skladu s katero je pogoj neposredne pravne vezi, kadar ni neposrednega pogodbenega razmerja, izpolnjen le, če obstaja tesnejša pravna vez od tiste, ki nastane s pogodbo. Po eni strani je Sodišče prve stopnje v zgoraj navedeni sodbi

48 — Glej točki 167 in 168. Merilo pravne vezi vsebujejo prav tako sodbe, proti katerim trenutno potekajo pritožbeni postopki, ki so predmet postopka v zadevah, navedenih v točki 35 zgoraj.

49 — Glej zgoraj navedeni sodbi Diamantaras proti Komisiji in Liaskou proti Komisiji, navedeni v opombah 39 oziroma 40.

Liaskou proti Komisiji dejansko upoštevalo obstoj take vezi v primeru pripravnika. Po drugi strani je Sodišče prve stopnje v zgoraj navedeni sodbi Lo Giudice proti Parlamentu priznalo, da zahtevana vez predstavlja *minus* v odnosu do pogodbenega razmerja, ker je potem, ko je v točki 34 sodbe ugotovilo, da je bila tožeča stranka pogodbeno vezana le na tretje družbe, v točki 36 pojasnilo, da člen 4 (1)(a), druga alinea, priloge VII h Kadrovskim predpisom zahteva, da „je uslužbenec imel *vsaj* neposredne pravne vezi z zadevno institucijo".

72. V nasprotju s tem, kar trdi pritožnica, torej, če drži, da ugotovitev odnosa pogodbene ali statutarne narave med zainteresirano osebo in državo oziroma zadevno mednarodno organizacijo v skladu s sodno prakso Sodišča prve stopnje sama po sebi zadošča, da iz tega sklepamo na obstoj neposredne pravne vezi, nasprotno na podlagi te sodne prakse ni dopustno sklepati, da bi, če tega odnosa ni, moral biti obstoj navedene vezi zaradi tega izključen.

73. Tretjič, menim, da je namen sodb Lo Giudice proti Parlamentu in Nevin proti Komisiji s sklicevanjem na okoliščino, ali je zainteresirana oseba pravno zavezana navodilom organa države ali mednarodne organizacije ali ne[50], v bistvu sklicevati se na pogoj, ki je bolj specifičen od enostavne hierarhične podrejenosti, in sicer na položaj, v katerem je zainteresirani osebi naložena pravna obveznost, ki vključuje tudi zavezanost usmeritvam in nadzoru prejemnika storitve nad njenim izvajanjem. Ob tej pojasnitvi se ne strinjam s trditvijo Komisije, v skladu s katero naj bi sodna praksa izključila pomembnost navedenega elementa. Nasprotno se zdi, da je v sodbi Lo Giudice proti Parlamentu osrednja značilnost[51] preverjanje obstoja neposredne pravne vezi med tožečo stranko in institucijo Skupnosti. Če drži, da je bila pomembnost tega elementa ponovno bistveno ovrednotena v sodbi Nevin proti Komisiji, se mi nikakor ne zdi mogoče na podlagi te sodbe sklepati, da je Sodišče prve stopnje želelo izključiti njegovo upoštevnost za to preverjanje[52].

74. Končno, zdi se mi, da lahko iz tu navedene sodne prakse, na kar je pravilno in v nasprotju z mnenjem Komisije opozorila nasprotna stranka v postopku, izpeljemo, da se obstoj neposredne pravne vezi med zainteresirano osebo in državo oziroma zadevno mednarodno organizacijo ugotavlja glede na *skupek dejavnikov, ki niso vnaprej določeni,* katerih primernost, da služijo kot

50 — Glej točki 68 in 71 zgoraj.

51 — Glej točko 34.

52 — Sodišče prve stopnje je preprosto pojasnilo, da ta element sam po sebi ni dovolj, da se vzpostavi (ali v primeru, da ga ni, izključi) neposredna pravna vez.

kazalci za takšno vez, je vsakokrat ocenjena na podlagi značilnosti posameznega dejanskega stanja.

75. Zdaj prehajam na preizkus utemeljenosti očitka, ki ga je navedla Komisija v podporo svoji pritožbi.

c) Zatrjevana kršitev člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom

76. Sodišče še ni imelo priložnosti obravnavati pojma neposredne pravne vezi, ki ga je razdelalo Sodišče prve stopnje.

77. V tem sporu se bo Sodišče lahko omejilo na preizkus pravilnosti rešitve, ki jo je sprejelo Sodišče prve stopnje s sklicevanjem na položaj nasprotne stranke v postopku, ali pa bo na bolj splošen način obravnavalo vprašanje razlage, ki sta ga postavili stranki.

78. V slednjem primeru menim, da bi pojem „neposredne pravne vezi", ki ga je v splošnih obrisih začrtala sodna praksa Sodišča prve stopnje – ne glede na pravilnost uporabe tega pojma v posameznih dejanskih stanjih, v katerih je prevladal po mojem mnenju pretirano formalističen pristop –, lahko pomenil pravilno merilo za presojo, ali je dejavnost, ki jo je uslužbenec opravljal pred nastopom službe v Skupnosti, zajeta v *„delo, opravljeno za* drugo državo ali mednarodno organizacijo" v smislu člena 4(1)(a), druga alinea, *in fine*, priloge VII h Kadrovskim predpisom.

79. Z drugimi besedami, soglašam s Sodiščem prve stopnje, da je pogoj za uporabo navedene določbe obstoj takega *pravnega* in ne le dejanskega razmerja za *neposredno* vzpostavitev odnosa med osebo, ki opravlja storitve, in državo (ali mednarodno organizacijo), ki je njihov prejemnik. Poleg tega menim, da tako razmerje ne sme biti nujno odvisno od obstoja razmerja pogodbene ali statutarne narave med dvema subjektoma, temveč ga lahko izpeljemo iz drugih elementov, ki zaznamujejo njun odnos.

80. Treba je torej presoditi, ali povezovalni dejavniki med nasprotno stranko v postopku in Republiko Avstrijo, ki jih je ugotovilo Sodišče prve stopnje, zadostujejo, da se prizna ta odnos.

81. V zvezi s tem je treba predhodno poudariti, da Komisija nikakor ni ugovarjala

povezljivosti SP s pojmom države in vanjo tudi ni možno resno podvomiti.

82. Tako kot skupne diplomatske misije[53] tudi SP izvajajo predstavniške funkcije ter funkcije zaščite nacionalnih interesov. Ustanovljena so na podlagi enostranskih pobud držav članic, imajo funkcijo povezovalnih organov med slednjimi in institucijami Skupnosti, predvsem preko dejavnosti Coreper. Z leti so imela SP v skladu s potrebami predstavljanja različnih uprav, vključenih z ukrepi na ravni Skupnosti, čedalje bolj zapleteno zgradbo, ki odseva različne členitve zadevne države. Čeprav izvršujejo enake funkcije in so se oblikovala po modelu, ki je v bistvu enak, je organizacija in delovanje stalnih predstavništev od države do države različna glede na značilnosti, prakso in prednostne naloge. Število in izvor zaposlenih uradnikov in strokovnjakov sta na primer odvisna od raznovrstnih potreb po ukrepanju različnih nacionalnih uprav.

83. Ne da bi se bilo treba zadrževati pri razvoju, naravi in okoliščinah, v katerih delujejo SP, je za potrebe tega spora dovolj poudariti, da je treba z namenom uporabe pravila nevtralizacije iz člena 4(1)(a), druga alinea, priloge VII h Kadrovskim predpisom dejavnost, ki se opravlja v odvisnosti od SP, upoštevajoč pravno naravo teh organov, kot dejavnosti, opravljene na veleposlaništvih, šteti za dela, opravljena za državo, ki ji SP pripada.

84. Kot je bilo že omenjeno, Komisija navedenemu sklepu ni oporekala, je pa ugovarjala temu, da se dela, ki jih je opravila tožeča stranka v okviru SPA, lahko uvrščajo med storitve, opravljene „za“ Republiko Avstrijo. Še posebej v izpodbijani odločbi je po mnenju pritožnice Sodišče prve stopnje, ki se je sklicevalo na dejavnik institucionalno-funkcionalne vključitve tožeče stranke v SPA, uporabilo povsem formalno merilo v škodo osnovne raziskave, ki bi ga morala voditi do izključitve obstoja neposredne pravne vezi, ki se v sodni praksi zahteva kot pogoj za uporabo pravila nevtralizacije.

85. Ne strinjam se z mnenjem Komisije.

86. Najprej bi rad spomnil predvsem na to, da se lahko na temelju tega, kar je bilo zgoraj predstavljeno, obstoj neposredne pravne vezi, na katerega se sklicuje Komisija, izpelje

53 — Za uporabo pravila nevtralizacije za primere del, opravljenih na veleposlaništvih, glej sodbo Sodišča z dne 10. oktobra 1989 v zadevi Atala-Palmerini proti Komisiji (201/88, Recueil, str. 3109) in zgoraj navedeno sodbo Nuñez proti Komisiji. Glej tudi zgoraj navedeno sodbo Sodišča prve stopnje Olesen proti Komisiji, točka 40.

iz celote različnih dejavnikov, ki se ugotavljajo glede na posamezno dejansko stanje v okviru celotne presoje.

87. Drugič, v nasprotju s predpostavko, iz katere izhaja Komisija, za uporabo pravila nevtralizacije ni treba, da je zadevno delo opravljeno v okviru neposrednega pravnega razmerja pogodbene ali statutarne narave med izvajalcem in prejemnikom.

88. Tretjič, menim, da so elementi, navedeni v točki 36 izpodbijane sodbe, in predvsem okoliščina, da je bila nasprotna stranka v postopku del osebja SPA in da je imela enak položaj kot drugi uslužbenci, zaposleni pri navedenem SP, taki, da popolnoma podpirajo sklep, v skladu s katerim je delo, ki ga je opravljala, za uporabo člena 4(1)(a), druga alinea, priloge VII h Kadrovskim predpisom, delo, opravljeno za Republiko Avstrijo.

89. Dejstvo, da je nasprotna stranka v postopku dejansko opravljala svoje dejavnosti za nedržavne subjekte, ki delujejo znotraj SPA, za uporabo zadevne določbe nikakor ne zmanjša pomembnosti pravne vezi, ki jo je ta imela z Republiko Avstrijo, v opravljanju nalog, kot je ugotovilo Sodišče prve stopnje, članice tehničnega in upravnega osebja SP navedene države članice[54]. V zvezi s tem je treba spomniti, da je notranja organizacija SP popolnoma prepuščena posamezni državi članici. Ta mora izbrati subjekte, ki so del notranje organizacije SP, in določiti javni interes, ki ga morajo varovati različni oddelki, ki skupno delujejo znotraj SP v odnosih z institucijami Skupnosti.

90. Poleg tega se strinjam s Sodiščem prve stopnje, da bi naložitev institucijam Skupnosti, da v položajih, ki so primerljivi s položajem v tem primeru, opravijo zapleteno raziskavo o naravi posebnih funkcij, ki jih je opravljala uslužbenka znotraj SP, pretirano in nepotrebno otežilo presojo glede obstoja pogojev za uporabo člena 4(1)(a), druga alinea, priloge VII h Kadrovskim predpisom na temelju objektivnih in preprosto uporabljivih meril.

91. Končno je treba poudariti, da v nasprotju s tem, kar naj bi trdila pritožnica, rešitev, ki

54 — V tem je po mojem mnenju bistvena razlika med položajem nasprotne stranke v postopku in položajem tožeče stranke v zgoraj navedeni zadevi Nevin proti Komisiji, na katero se v svojih vlogah večkrat sklicuje Komisija. M. Nevin ni bil, čeprav je bil zavezan usmeritvam in nadzoru institucije, pri kateri je delal, nikoli formalno del njenega osebja in ni imel statusa uslužbenca navedene institucije na podlagi določb Kadrovskih ali drugih predpisov, ki urejajo delovna razmerja v institucijah Skupnosti.

jo je sprejelo Sodišče prve stopnje, na noben način ni v nasprotju z *ratio* navedenega pravila, kot izhaja iz prejšnjih ugotovitev, tudi če se šteje, da je navedeni *ratio* v izogibanju kaznovanja oseb, ki se nahajajo v položajih, ki jih opisuje navedeno pravilo, in tudi če se šteje, da je *ratio* neke vrste privilegij v korist držav in mednarodnih organizacij.

92. Glede na zgoraj navedene ugotovitve predlagam Sodišču, naj pritožbo zavrne.

VII – Stroški

93. V skladu s členom 122, prvi odstavek, Poslovnika, če pritožba ni utemeljena, Sodišče odloči o stroških. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni.

94. Ker predlagam Sodišču, naj zavrne pritožbo, in ker je nasprotna stranka v postopku predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, menim, da ji je treba naložiti plačilo stroškov.

VIII – Predlog

95. Glede na zgoraj navedeno predlagam Sodišču, naj razsodi:

1. Pritožba se zavrne.

2. Komisiji se naloži plačilo stroškov.“