# OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
# YVES'A BOTA
## przedstawiona w dniu 7 czerwca 2007 r. [1]

1. Przedmiotem niniejszych spraw są odwołania wniesione przez Beatriz Salvador Garcię i Annę Herrero Romeu oraz Tomása Salazara Briera, urzędników Komisji Wspólnot Europejskich, jak również przez Rafaela de Bustamantego Tella, urzędnika Rady Unii Europejskiej, od wyroków Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich wydanych w dniu 25 października 2005 r. [2], w których oddalił on ich skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji [3] i Rady [4], w których odmówiono im przyznania dodatku zagranicznego, jak również dodatku na zagospodarowanie i diety dziennej, które zdaniem wnoszących odwołanie są z nim związane.

2. Dodatek zagraniczny przyznaje się urzędnikom wspólnotowym, którzy zostali zmuszeni do przeniesienia swojego miejsca zamieszkania z kraju, w którym zamieszkiwali, do kraju zatrudnienia, w momencie wstępowania do służby Wspólnot Europejskich. Zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich [5] przyznanie tego dodatku uzależnione jest od przesłanki, aby urzędnik nie miał miejsca zamieszkania lub nie prowadził głównej działalności zawodowej na terytorium państwa zatrudnienia już przed wstąpieniem do służby.

3. Jednakże ten sam przepis przewiduje, że dla stosowania tej przesłanki „nie są brane pod uwagę sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej".

4. To właśnie zakres tego wyjątku jest przedmiotem sporów w niniejszych sprawach. Wnoszący odwołanie zarzucają Sądowi, że orzekł, iż pojęcie pracy wykonywanej dla innego państwa ma zastosowanie tylko do pracy wykonywanej dla centralnych organów

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dla sprawy C-7/06 P wyrok w sprawie T-205/02 Salvador García przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-285 i II-1311; dla sprawy C-8/06 P wyrok w sprawie T-298/02 Herrero Romeu przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-4599; dla sprawy C-9/06 P wyrok w sprawie T-83/03 Salazar Brier przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-311 i II-1407, i dla sprawy C-10/06 P wyrok w sprawie T-368/03 De Bustamante Tello przeciwko Radzie, RecFP str. I-A-321 i II-1439 (zwane dalej „zaskarżonymi wyrokami").

3 — Dla sprawy C-7/06 P decyzja z dnia 28 czerwca 2001 r.; dla sprawy C-8/06 P decyzja z dnia 19 listopada 2001 r. i dla sprawy C-9/06 P decyzja z dnia 25 lipca 2002 r.

4 — Dla sprawy C-10/06 P decyzja z dnia 24 stycznia 2003 r.

5 — Zwany dalej „regulaminem pracowniczym".

innego państwa i w związku z tym nie obejmuje pracy wykonywanej na rzecz jednostki samorządu terytorialnego takiej jak hiszpańskie wspólnoty autonomiczne ani tym bardziej pracy wykonywanej na rzecz spółki prawa prywatnego, której zadaniem jest obrona interesów wspólnoty autonomicznej w stosunkach z instytucjami wspólnotowymi, nawet jeśli spółka pełni swą misję w interesie publicznym. W jednej z tych spraw postawione jest również pytanie, czy pełnienie obowiązków asystenta posła do Parlamentu Europejskiego można uznać za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej w rozumieniu omawianego przepisu.

5. Te cztery sprawy, które głównie dotyczą tego samego problemu prawnego, będę rozpatrywał razem w niniejszej opinii.

## I — Ramy prawne

6. Wskażę w niej, że pojęcie pracy wykonywanej dla innego państwa nie ogranicza się, moim zdaniem, do pracy wykonywanej na rzecz centralnych organów państwa, ale obejmuje również pracę wykonywaną dla jednostek samorządu terytorialnego oraz pracę wykonywaną dla jednostki, niezależnie od jej formy prawnej, której na mocy aktu organu władzy publicznej powierzono wykonywanie pod jego kontrolą zadań w interesie publicznym, takich jak zarządzanie lub obrona interesów samorządu terytorialnego w stosunkach z instytucjami wspólnotowymi.

7. Przedstawię również, że jeżeli asystent był zatrudniony bezpośrednio przez posła, czyli jeśli istniał z nim bezpośredni stosunek prawny, to praca asystenta posła do Parlamentu Europejskiego powinna być oceniana jako praca wykonywana dla organizacji międzynarodowej w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

8. Wykażę również, że w zaskarżonych wyrokach Sąd naruszył prawo w zakresie wykładni pojęcia „pracy wykonywanej dla innego państwa" i przedstawię konsekwencje, jakie należy wyciągnąć z tego naruszenia prawa w każdej z rozpatrywanych spraw.

9. Wynagrodzenie urzędników Wspólnot Europejskich obejmuje — zgodnie z art. 62 regulaminu pracowniczego — wynagrodzenie podstawowe, dodatki rodzinne i inne dodatki.

10. Wśród tych dodatków znajduje się dodatek zagraniczny, którego kwota ustalona jest w art. 69 regulaminu pracowniczego i wynosi 16% sumy wynagrodzenia podstawowego i dodatku na gospodarstwo domowe

oraz dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu, do których uprawniony jest urzędnik. Dodatek ten jest wypłacany przez cały okres działalności zawodowej urzędnika.

11. Dodatek ten został ustanowiony rozporządzeniem nr 31 (EWG), 11 (EWWiS) z dnia 18 grudnia 1961 r. ustanawiającym regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 1962 r. [6].

12. Dodatek zagraniczny zastępuje dodatek za rozłąkę. Dodatek za rozłąkę, którego wysokość wynosiła 20% wynagrodzenia podstawowego, przyznawany był urzędnikom, którzy przed wstąpieniem do służby, od ponad sześciu lat mieli stałe miejsce zamieszkania w miejscu znajdującym się w odległości powyżej 25 kilometrów od siedziby instytucji w przypadku urzędników Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali i 70 kilometrów w przypadku urzędników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej.

13. Przesłanki przyznawania dodatku zagranicznego wymienione są w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Przesłanki te pozostają niezmienione od czasu ustanowienia tego dodatku w 1961 r. Przepis ten brzmi następująco:

„Dodatek zagraniczny […] jest przyznawany:

a) urzędnikom:

— którzy nie są oraz nigdy nie byli obywatelami państwa, na terytorium którego znajduje się ich miejsce zatrudnienia,

oraz

— którzy w okresie pięciu lat, kończącym się sześć miesięcy przed wstąpieniem do służby, nie prowadzili swojej głównej działalności zawodowej ani nie posiadali stałego miejsca zamieszkania na europejskim terytorium tego państwa. Do celów niniejszego przepisu nie są brane pod uwagę sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej;

6 — Dz.U. 1962, 45, str. 1385.

b) urzędnikom, którzy są lub byli obywatelami państwa, na którego terytorium znajduje się ich miejsce zatrudnienia, którzy jednak przez okres 10 lat kończący się w dniu wstąpienia przez nich do służby posiadali stałe miejsce zamieszkania poza europejskim terytorium tego państwa z przyczyn innych niż wykonywanie obowiązków w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej.

[…]".

14. Zgodnie z art. 4 ust. 2 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędnikowi, który nie jest i nigdy nie był obywatelem państwa, na którego terytorium jest zatrudniony, i który nie spełnia przesłanek wymaganych do otrzymywania dodatku zagranicznego, przysługuje dodatek z tytułu zamieszkiwania za granicą w wysokości jednej czwartej kwoty dodatku zagranicznego.

15. Dodatek na zagospodarowanie i dieta dzienna dla urzędników przewidziane są odpowiednio w art. 5 i 10 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

16. Artykuł 5 tego załącznika w wersji obowiązującej w chwili zdarzeń stanowił, że urzędnik powołany na czas nieokreślony, który spełnia przesłanki do otrzymywania dodatku zagranicznego, ma prawo do dodatku na zagospodarowanie w wysokości równej miesięcznemu wynagrodzeniu podstawowemu.

17. Artykuł 10 omawianego załącznika przewiduje, że urzędnik, który uzasadni, iż w celu spełnienia obowiązku wymienionego w art. 20 regulaminu pracowniczego musi zmienić swoje miejsce zamieszkania, uprawniony jest do diety dziennej, której kwota określana jest zgodnie z tym art. 10.

## II — Okoliczności faktyczne leżące u podstaw niniejszych spraw

18. Okoliczności faktyczne w czterech rozpatrywanych sprawach można zreasumować w następujący sposób.

### A — *Sprawa C-7/06 P*

19. Beatriz Salvador García, obywatelka hiszpańska, wstąpiła do służby w Komisji w Brukseli, w charakterze urzędnika, w dniu 16 kwietnia 2001 r.

20. Poprzednio, w okresie od września 1991 r. do lipca 1992 r., odbyła ona w Brukseli studia, a następnie w okresie od października 1992 r. do lutego 1993 r. staż w Komisji.

21. W okresie od dnia 1 października 1993 r. do dnia 31 grudnia 1994 r. pracowała ona w tym mieście dla rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry, a następnie od dnia 21 lutego 1995 r. do dnia 20 sierpnia 1995 r. była zatrudniona przez Sociedad de Desarrollo de Navarra, Sodena, SA [7], spółkę odpowiedzialną za rozwój gospodarczy tej wspólnoty autonomicznej.

22. W okresie od dnia 1 września 1995 r. do dnia 30 czerwca 1996 r. Beatriz Salvador García pełniła obowiązki asystentki posła do Parlamentu Europejskiego.

23. W lipcu i sierpniu 1996 r. pracowała ona jako wolontariuszka na rzecz organizacji pozarządowej w Peru.

24. Od dnia 2 września 1996 r. do dnia 28 lutego 1997 r. pracowała ona w Brukseli w spółce ECO, której Komisja powierzyła zadania pomocy technicznej.

25. Od dnia 1 marca 1997 r. do dnia 31 marca 1999 r. była ona zatrudniona w tym mieście przez Sociedad de Desarrollo Exterior de Navarra, Sodexna, SA [8], spółkę odpowiedzialną za zewnętrzny rozwój gospodarczy autonomicznej wspólnoty Nawarry, a następnie od dnia 1 kwietnia 1999 r. do dnia 15 kwietnia 2001 r. pełniła funkcję przedstawiciela rządu tej autonomicznej wspólnoty.

26. Decyzją z dnia 28 czerwca 2001 r. Komisja postanowiła, że wnosząca odwołanie nie może otrzymywać dodatku zagranicznego ani związanych z nim dodatków.

27. W decyzji z dnia 27 marca 2002 r. oddalającej odwołanie Komisja uznała, że działalność prowadzona przez nią w Brukseli w charakterze asystentki posła do Parlamentu Europejskiego, praca dla spółek Sodena i Sodexna oraz praca dla rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry nie mogą być uznane za „pracę wykonywaną dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej" w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

28. Komisja uznała, że działalność ta powinna zatem podlegać uwzględnieniu i że

7 — Towarzystwo rozwoju Nawarry (zwane dalej „Sodeną").

8 — Towarzystwo rozwoju zewnętrznego Nawarry (zwane dalej „Sodexną").

wymieniony w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego okres pięciu lat, zwany „okresem referencyjnym", trwał od dnia 16 października 1995 r. do dnia 16 października 2000 r. W konsekwencji uznała ona, że w tym okresie wnosząca odwołanie mieszkała i prowadziła główną działalność zawodową w Belgii.

B — *Sprawa C-8/06 P*

29. Anna Herrero Romeu, obywatelka hiszpańska, wstąpiła do służby w Komisji w Brukseli, w charakterze urzędnika, w dniu 16 listopada 2001 r.

30. Poprzednio pracowała ona w Brukseli od stycznia 1993 r. do listopada 2001 r. w przedstawicielstwie Patronat Català Pro Europa [9], jednostce powołanej do reprezentowania rządu autonomicznej wspólnoty Katalonii przy instytucjach wspólnotowych.

31. Decyzją z dnia 19 listopada 2001 r. Komisja postanowiła, że wnosząca odwołanie nie może otrzymywać dodatku zagranicznego i związanych z nim dodatków.

32. Decyzją z dnia 10 czerwca 2002 r. Komisja oddaliła odwołanie z tego względu, że działalności zawodowej zainteresowanej w służbie Patronatu nie można utożsamiać z „pracą wykonywaną dla innego państwa". W konsekwencji uznała ona, że okresem referencyjnym powinien być okres od dnia 15 maja 1996 r. do dnia 15 maja 2001 r. i że w tym okresie wnosząca odwołanie zamieszkiwała i prowadziła główną działalność zawodową w Belgii.

C — *Sprawa C-9/06 P*

33. Tomás Salazar Brier, obywatel hiszpański, wstąpił do służby w Komisji w Brukseli, w charakterze urzędnika, w dniu 1 czerwca 2002 r.

34. Poprzednio, w okresie od dnia 3 października 1994 r. do dnia 31 sierpnia 1998 r., był pracownikiem Sociedad Canaria de Fomento Económico, Sofesa, SA [10], spółki powołanej do reprezentowania interesów autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich i biura przedstawicielstwa rządu tej autonomicznej wspólnoty w Brukseli, a następnie od dnia 1 września 1998 r. do dnia 31 maja 2002 r. był członkiem personelu tymczasowego rządu tej autonomicznej wspólnoty.

9 — Zwanym dalej „Patronatem".

10 — Towarzystwo rozwoju gospodarczego Wysp Kanaryjskich (zwane dalej „Sofesą").

35. W karcie osobowej, która określa prawa Tomása Salazara Briera, sporządzonej w dniu 25 lipca 2002 r., Komisja stwierdziła, że zainteresowany nie może otrzymywać dodatku zagranicznego i związanych z nim dodatków.

36. Odwołanie wniesione przez zainteresowanego zostało oddalone w sposób dorozumiany w dniu 24 lutego 2003 r., a następnie wyraźnie oddalone decyzją z dnia 24 marca 2003 r. Komisja uznała, że działalność wnoszącego odwołanie w spółce Sofesa i jego praca dla rządu autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich nie stanowią „pracy wykonywanej dla innego państwa". Wywnioskowała ona z tego, że okresem referencyjnym powinien być okres od dnia 1 grudnia 1996 r. do dnia 30 listopada 2001 r. i że w tym okresie wnoszący odwołanie mieszkał i prowadził główną działalność zawodową w Belgii.

D — *Sprawa C-10/06 P*

37. Rafael de Bustamante Tello, obywatel hiszpański, wstąpił do służby w Radzie w Brukseli, w charakterze urzędnika, w dniu 1 stycznia 2003 r.

38. Poprzednio prowadził on działalność zawodową w Brukseli w okresie od dnia 2 grudnia 1991 r. do dnia 31 lipca 1996 r., na rzecz Instituto de Fomento de la Región de Murcia [11], jednostki prawa publicznego autonomicznej wspólnoty regionu Murcia, powołanej w szczególności do monitorowania ustawodawstwa i programów wspólnotowych istotnych dla interesu tej autonomicznej wspólnoty.

39. Od sierpnia 1996 r. do grudnia 2002 r. pracował on również w Brukseli na stanowisku dyrektora Oficina de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ante las Comunidades europeas [12], jednostki administracyjnej autonomicznej wspólnoty regionu Murcia powołanej do reprezentowania jego interesów przy instytucjach wspólnotowych.

40. Decyzją z dnia 24 stycznia 2003 r. Rada postanowiła, że wnoszący odwołanie nie może otrzymywać dodatku zagranicznego i związanych z nim dodatków.

41. W decyzji z dnia 28 lipca 2003 r. oddalającej odwołanie Rada uznała, że działalność zawodowa wnoszącego odwołanie w INFO i ORM nie może być uznana za „pracę

11 — Instytut rozwoju regionu Murcia (zwany dalej „INFO").

12 — Biuro autonomicznej wspólnoty regionu Murcia przy Wspólnotach Europejskich (zwane dalej „ORM").

wykonywaną dla innego państwa". W konsekwencji uznała ona, że okresem referencyjnym powinien być okres od dnia 1 lipca 1997 r. do dnia 30 czerwca 2002 r. i że w tym okresie zainteresowany mieszkał i pracował na stałe w Belgii.

## III — Zaskarżone wyroki

42. Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 4 lipca i 1 października 2002 r. oraz 3 marca i 4 listopada 2003 r. Beatriz Salvador García i Anna Herrero Romeu oraz Tomás Salazar Brier i Rafael de Bustamante Tello wnieśli to tego sądu skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji i Rady, w których odmówiono im prawa do dodatku zagranicznego i związanych z nim dodatków.

43. Wnoszący odwołanie wnieśli również o obciążenie kosztami pozwanych instytucji.

44. Na poparcie ich żądania w odniesieniu do dodatku zagranicznego wnoszący odwołanie podnieśli trzy zarzuty oparte: pierwszy na naruszeniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, drugi na błędzie w ocenie okoliczności faktycznych i trzeci na naruszeniu zasady równości traktowania.

45. Beatriz Salvador García i Anna Herrero Romeu oraz Tomás Salazar Brier zarzucili również Komisji naruszenie obowiązku uzasadnienia.

46. Na poparcie ich żądania w odniesieniu do diety dziennej i dodatku na zagospodarowanie wnoszący odwołanie stwierdzili, że zgodnie z wyrokiem z dnia 28 maja 1998 r. w sprawie Komisja przeciwko Lozano Palacios [13] dodatki te powinny przysługiwać im automatycznie, jeśli uznano ich prawo do dodatku zagranicznego.

47. Sąd oddalił żądania wnoszących odwołanie i postanowił, że każda ze stron poniesie własne koszty.

48. Odrzucił on zarzuty podniesione na poparcie żądań dotyczących dodatku zagranicznego jako niedopuszczalne lub oddalił je jako bezzasadne.

49. Jeśli chodzi o pierwszy zarzut, wywodzony z naruszenia art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, Sąd uznał, że nie jest on zasadny z następujących powodów:

13 — Sprawa C-62/97 P, Rec. str. I-3273.

50. Wskazał on, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem racją bytu dodatku zagranicznego jest zrekompensowanie szczególnych obciążeń i niedogodności wynikających ze stałego wykonywania obowiązków w kraju, z którym urzędnik nie miał trwałych więzów przed objęciem stanowiska, i że dla wytworzenia się takich trwałych więzów i doprowadzenia w ten sposób do utraty przez urzędnika prawa do dodatku zagranicznego prawodawca wspólnotowy wymaga, by urzędnik posiadał stałe miejsce zamieszkania lub prowadził główną działalność zawodową w kraju miejsca zatrudnienia przez okres pięciu lat.

51. Sąd stwierdził następnie, że powodem istnienia wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego dla osób wykonujących pracę dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej w okresie referencyjnym jest fakt, że w takich warunkach nie można uznać, by osoby te wytworzyły trwałe więzy z państwem miejsca zatrudnienia, z uwagi na czasowy charakter ich oddelegowania do tego państwa.

52. Uznał on, że uwzględniając daty wstąpienia przez wnoszących odwołanie do służby w Komisji lub Radzie, okresem referencyjnym powinien być: dla Beatriz Salvador Garcíi okres od dnia 16 października 1995 r. do dnia 15 października 2000 r., dla Anny Herrero Romeu okres od dnia 16 maja 1996 r. do dnia 15 maja 2001 r., dla Tomása Salazara Briera okres od dnia 1 grudnia 1996 r. do dnia 30 listopada 2001 r. i dla Rafaela de Bustamantego Tella okres od dnia 1 lipca 1997 r. do dnia 30 czerwca 2002 r.

53. Zauważa on, że w większości tych okresów referencyjnych wnoszący odwołanie prowadzili swoją główną działalność zawodową w Brukseli w następujący sposób:

— Beatriz Salvador García, z jednej strony, w Sodexnie i dla rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry w Brukseli a z drugiej strony, jako asystentka posła do Parlamentu Europejskiego;

— Anna Herrero Romeu w przedstawicielstwie Patronatu;

— Tomás Salazar Brier w Sofesie, a następnie dla rządu autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich;

— Rafael de Bustamante Tello w ORM.

54. Sąd wskazał, że pytanie, jakie powstaje w ramach odwołań, dotyczy ustalenia, czy praca wykonywana przez każdego z nich w Brukseli w okresie referencyjnym może być uznana za „pracę wykonywaną dla innego państwa" w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego i — w odniesieniu do funkcji asystentki posła do Parlamentu Europejskiego, pełnionej przez Beatriz Salvador Garcíę — czy służbę tę można uznać za „pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej" w rozumieniu tego samego przepisu.

55. Sąd zauważył, że prawo wspólnotowe, a w szczególności regulamin pracowniczy dostarcza wystarczających wskazówek pozwalających na sprecyzowanie zakresu art. 4 załącznika VII i tym samym na dokonanie autonomicznej wykładni pojęcia państwa w stosunku do różnych praw krajowych.

56. Po pierwsze, wskazał on, że Trybunał stwierdził, iż z ogólnej systematyki traktatu WE wynika, że pojęcie „państwo członkowskie" w rozumieniu przepisów ustrojowych dotyczy jedynie władz rządowych państw członkowskich i nie może być rozszerzone na władze regionów czy wspólnot autonomicznych, jakikolwiek byłby zakres przyznanych im kompetencji. Odmienne stwierdzenie prowadziłoby do zachwiania równowagi ustrojowej określonej w traktatach, które określają w szczególności warunki, na jakich państwa członkowskie, tj. państwa jako strony traktatów ustanawiających Wspólnoty i traktatów o przystąpieniu biorą udział w funkcjonowaniu instytucji wspólnotowych [14].

57. Po drugie, Sąd zauważył, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przepisy regulaminu pracowniczego, które mają wyłącznie na celu regulację stosunków prawnych między instytucjami a urzędnikami przez ustalenie ich wzajemnych praw i obowiązków, zawierają ścisłą terminologię, której rozszerzanie przez analogię na przypadki wyraźnie w nich niewskazane jest wykluczone [15].

58. Zauważył on, że w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego ustawodawca wybrał pojęcie „państwo", mimo iż istniały już w okresie, gdy został przyjęty regulamin pracowniczy, państwa członkowskie o strukturze federalnej lub regionalnej, takie jak Republika Federalna Niemiec, a nie tylko i wyłącznie państwa o scentralizowanej strukturze wewnętrznej. Wynika z tego, że gdyby prawodawca wspólnotowy chciał wprowadzić jednostki polityczne lub wspólnoty lokalne do wyżej wskazanego artykułu, uczyniłby to w sposób wyraźny.

14 — Sąd miał na myśli postanowienia Trybunału z dnia 21 marca 1997 r. w sprawie C-95/97 Région wallonne przeciwko Komisji, Rec. str. I-1787, pkt 6, i z dnia 1 października 1997 r. w sprawie C-180/97 Regione Toscana przeciwko Komisji, Rec. str. I-5245, pkt 6.

15 — Sąd przytoczył wyroki Trybunału: z dnia 16 marca 1971 r. w sprawie 48/70 Bernardi przeciwko Parlamentowi, Rec. str. 175, pkt 11 i 12, oraz z dnia 20 czerwca 1985 r. w sprawie 123/83 Klein przeciwko Komisji, Rec. str. 1907, pkt 23, jak również wyrok Sądu z dnia 19 lipca 1999 r. w sprawie T-74/98 Mammarella przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-151 i II-797, pkt 38.

59. Mając na uwadze powyższe względy, stwierdził on, że pojęcie „państwo", o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, dotyczy jedynie państwa jako osoby prawnej i jednolitego podmiotu prawa międzynarodowego oraz jego organów rządowych. Zauważył on, że wykładnia taka jak ta zaproponowana przez wnoszącą odwołanie mogłaby prowadzić do uznania za państwa wszystkich jednostek publicznych posiadających osobowość prawną, którym władza centralna przekazała wewnętrzne kompetencje, włączając w to samorządy bądź wszelkie jednostki, którym administracja zleciła zadania.

60. Wynika z tego, że pojęcie „pracy wykonywanej dla innego państwa", o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, należy interpretować jako nieodnoszące się do pracy wykonywanej na rzecz władz jednostek politycznych państwa.

61. W ww. wyrokach w sprawach Salvador García przeciwko Komisji i Salazar Brier przeciwko Komisji Sąd dodał, że działalność wnoszących odwołanie w służbie spółek z kapitałem publicznym należących do jednej z kategorii spółek handlowych nie może tym bardziej być uznana za pracę wykonywaną dla państwa. W istocie, zdaniem Sądu, takie publiczne spółki handlowe — akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością — nie stanowią, ze względu na ich charakter, organów administracji państwowej, nawet jeśli mają prawo do zarządzania i reprezentowania pewnych interesów publicznych lub powierzono im zadania w interesie publicznym.

62. Z rozważań tych wynika, że praca wykonywana przez wnoszących odwołanie w okresach referencyjnych nie może być uznana za pracę wykonywaną dla innego państwa w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

63. Wyjaśnił on, że oceny tej nie podważa argument wnoszących odwołanie wywodzony z istnienia w prawie wspólnotowym autonomicznego pojęcia państwa, które obejmuje jednostki zdecentralizowane. Zdaniem Sądu, o ile w materii uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na wszystkich organach państwa — zarówno centralnych, jak i terytorialnych lub zdecentralizowanych — ciąży obowiązek zapewnienia przestrzegania unormowań prawa wspólnotowego w ramach właściwych im kompetencji, o tyle skarga, w następstwie której Trybunał może stwierdzić, że państwo członkowskie uchybiło swym zobowiązaniom, dotyczy jedynie rządu tego państwa, nawet gdyby uchybienie wynikało z działania lub zaniechania regionu lub autonomicznej wspólnoty. Orzecznictwo przytoczone przez wnoszących odwołanie nie może być zatem skutecznie powoływane na poparcie głoszonej przez nich tezy o szerokiej wykładni pojęcia „państwo".

64. Sąd uzasadnił, dlaczego argumenty wnoszących odwołanie wywodzone z kompetencji własnych autonomicznych wspólnot w hiszpańskim porządku prawnym nie zasługują na uwzględnienie.

65. Sąd oddalił również argument wnoszących odwołanie wywodzony z faktu, że byli oni objęci tym samym systemem ubezpieczeń chorobowych i tym samym systemem podatkowym co personel pracujący w stałym przedstawicielstwie Królestwa Hiszpanii przy Unii Europejskiej w Brukseli.

66. Stwierdził on wreszcie, odnośnie do argumentu wnoszących odwołanie opartego na uczestnictwie przedstawicieli autonomicznych wspólnot w komitetach konsultacyjnych Komisji, że skorzystanie z wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego wymaga, aby zainteresowany miał bezpośrednie prawne więzi z danym państwem lub organizacją międzynarodową. Uznał on, że wnoszący odwołanie wyraźnie przyznali na rozprawie, że nigdy nie zostali zintegrowani ani nie byli członkami hiszpańskiej delegacji uczestniczącymi w posiedzeniach organów Rady i Komisji, które odbywały się w okresach referencyjnych. Wnoszący odwołanie nie utrzymywali również, że łączyła ich bezpośrednia więź prawna z centralnym rządem Królestwa Hiszpanii, co pozwoliłoby uznać, że w okresach tych wykonywali oni pracę dla tego państwa.

67. W ww. wyroku w sprawie Salvador García przeciwko Komisji Sąd przeanalizował również pytanie, czy działalność wnoszącej odwołanie jako asystentki posła do Parlamentu Europejskiego powinna być uznana za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

68. Sąd uznał, że nie ma konieczności odpowiadania na nie z podanych niżej powodów. Zdaniem Sądu, nawet gdyby działalność ta była uważana za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej i gdyby odpowiedni okres był wykluczony z okresu referencyjnego, okres ten rozpoczynałby się w dniu 16 grudnia 1994 r., kiedy to wnosząca odwołanie była już zarejestrowana w gminie Saint-Gilles od dnia 17 grudnia 1993 r. i od dnia 1 października 1993 r. pracowała dla rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry w Brukseli. Zatem elementy te pozwalają na stwierdzenie, że co najmniej od dnia 16 grudnia 1994 r. stałe miejsce zamieszkania wnoszącej odwołanie znajdowało się w Brukseli.

69. Wreszcie w zaskarżonych wyrokach Sąd wywnioskował z tego, że wnoszący odwołanie nie mieli prawa do pobierania dodatku zagranicznego, że ich żądanie dotyczące dodatku na zagospodarowanie i diety dziennej, wywodzone z automatycznego charakteru prawa do tych dodatków w przypadku przyznania dodatku zagranicznego, powinno zostać oddalone.

## IV — Odwołania

70. Wnoszący odwołanie wnoszą do Trybunału o uznanie ich odwołań za dopuszczalne i uchylenie zaskarżonych wyroków.

71. Beatriz Salvador García i Tomás Salazar Brier wnoszą również, aby — o ile zaistnieje taka potrzeba — ich sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania przez Sąd.

72. Czterej wnoszący odwołanie wnoszą wreszcie o obciążenie pozwanej instytucji całością kosztów postępowania przed Trybunałem i postępowania przed Sądem.

73. Komisja wnosi o oddalenie tych zarzutów w sprawach od C-7/06 P do C-9/06 P.

74. W sprawie C-10/06 P Rada wnosi do Trybunału o odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej i ewentualnie o oddalenie jej jako bezzasadnej, jak również o obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania.

A — *Argumenty stron*

1. Wnoszący odwołanie

75. Wnoszący odwołanie opierają swoje odwołanie na tym samym zarzucie, wywodzonym z naruszenia przez Sąd przepisów art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

76. W ramach tego zarzutu wnoszący odwołanie powołują cztery podstawy odwołania.

77. W czterech rozpatrywanych sprawach wnoszący odwołanie zarzucają Sądowi, po pierwsze, dokonanie ścisłej wykładni spornego wyjątku, a po drugie, nieuwzględnienie jego ratio legis i kontekstu.

78. W sprawach C-7/06 P i C-9/06 P Beatriz Salvador García i Tomás Salazar Brier zarzucają również Sądowi, że z zakresu pojęcia pracy wykonywanej dla innego państwa wyłączył pracę wykonywaną w charakterze pracownika publicznej spółki handlowej — akcyjnej lub z ograniczoną odpowiedzialnością — powołanej w celu wypełniania misji w interesie publicznym, bez ustalenia, czy spółka ta była kontrolowana przez państwo.

79. Wreszcie w sprawie C-7/06 P Beatriz Salvador García zarzuca Sądowi, że nie dokonał wykładni pojęcia pracy wykonywanej dla organizacji międzynarodowej, a zatem nie orzekł, że pojęcie to obejmuje działalność asystentki posła do Parlamentu Europejskiego.

a) Ścisła wykładnia spornego wyjątku

80. Wnoszący odwołanie zarzucają Sądowi dokonanie ścisłej wykładni spornego przepisu, chociaż, w przypadku wyjątku od wyjątku, powinien był on dokonać szerokiej wykładni.

81. Twierdzą oni, że tak orzekając w zaskarżonych wyrokach Sąd odstąpił od swego wcześniejszego orzecznictwa, w szczególności od wyroku z dnia 30 marca 1993 r. w sprawie Vardakas przeciwko Komisji [16].

b) Nieuwzględnienie ratio legis i kontekstu art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego

82. Wnoszący odwołanie przypominają, że wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego dla osób, które pracowały dla innego państwa członkowskiego lub dla organizacji międzynarodowej wynika stąd, że nie można uznać, by osoby te wytworzyły trwałe więzy z państwem miejsca zatrudnienia z uwagi na czasowy charakter ich oddelegowania do tego państwa.

83. Wskazują oni również na to, że w tej perspektywie w ww. wyroku w sprawie Vardakas przeciwko Komisji uznano, że przeniesienie za granicę osoby jest niezależne od szczególnego statusu, z którego ona korzysta, na mocy prawa międzynarodowego, jako członek personelu publicznej organizacji międzynarodowej.

84. Wnioskują oni z tego, że zaskarżone wyroki, wyłączając z zakresu stosowania tego wyjątku pracę wykonywaną dla innego państwa za pośrednictwem autonomicznych wspólnot, pomijają rację bytu tego przepisu i prowadzą dodatkowo do nierównego traktowania urzędników, którzy świadczyli pracę za pośrednictwem autonomicznych wspólnot w stosunku do urzędników, którzy świadczyli pracę dla państwa za pośrednictwem administracji centralnej w ramach stałego przedstawicielstwa. W istocie, zdaniem wnoszących odwołanie, w obu tych sytuacjach urzędnik nie wytworzył trwałych więzi z państwem miejsca zatrudnienia przed wstąpieniem do służby we Wspólnocie z powodu czasowego charakteru jego oddelegowania do tego kraju. To, co ostatecznie ma znaczenie, to trwały lub nietrwały charakter więzów między urzędnikiem a krajem jego zatrudnienia.

85. Ich zdaniem, między sytuacją obu kategorii osób nie zachodzi różnica, która może uzasadniać takie dyskryminacyjne traktowanie. Ponadto te kategorie osób wykonują podobne zadania, polegające na kontaktach

16 — T-4/92, Rec. str. II-357.

z Komisją, przesyłaniu informacji, itp., z których wszystkie są w służbie państwa, w kontekście, w którym udział autonomicznych wspólnot w dziedzinie wspólnotowej jest coraz szerszy.

86. Wnoszący odwołanie utrzymują, że przewidując ten wyjątek, ustawodawca chciał, aby domniemanie braku trwałych więzi z państwem zatrudnienia miało zastosowanie, gdy praca w tym kraju odpowiada misjom w interesie publicznym.

87. Wreszcie wbrew analizie Sądu ta szeroka wykładnia nie prowadzi do uznania za państwa wszystkich jednostek publicznych posiadających własną osobowość prawną. Zakres wyjątku pozostaje ograniczony do jednostek posiadających kompetencje w dziedzinie wspólnotowej, jak ma to miejsce w przypadku wspólnot autonomicznych.

c) Wyłączenie pracy wykonywanej dla spółki powołanej do wypełniania misji w interesie publicznym

88. Beatriz Salvador García i Tomás Salazar Brier utrzymują, że wyłączając z zakresu pojęcia pracy wykonywanej dla innego państwa pracę wykonywaną w charakterze pracownika spółki powołanej do realizacji misji w interesie publicznym, bez ustalenia, czy biorąc pod uwagę jej skład, przewidziane prawem funkcje i zależność od władzy publicznej, spółka ta podlega państwu, Sąd nie uwzględnił orzecznictwa, w tym w szczególności wyroków Trybunału z dnia 20 września 1988 r. w sprawie Beentjes [17] i z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie Komisja przeciwko Irlandii [18].

d) Nieuznanie przez Sąd działalności asystentki posła do Parlamentu Europejskiego za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej

89. Wreszcie Beatriz Salvador García, w sprawie C-7/06 P, stwierdziła, że gdyby Trybunał uznał, że Sąd naruszył prawo w zakresie oceny działalności w służbie rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry w Brukseli i pracy w Sodexnie, należałoby poddać analizie kwestię kwalifikacji jej pracy jako asystentki posła do Parlamentu Europejskiego.

17 — 31/87, Rec. str. 4635, pkt 12.
18 — C-353/96, Rec. str. I-8565, pkt 26.

2. Obrona Komisji w sprawach od C-7/06 P do C-9/06 P

90. Komisja przedstawia poniższe argumenty:

a) W przedmiocie podstawy odwołania dotyczącej ścisłej wykładni spornego wyjątku

91. Komisja twierdzi, że Sąd nie dokonał zawężającej wykładni spornego wyjątku. Uważa ona, że słusznie uznał on, iż pojęcie pracy wykonywanej dla państwa wymaga istnienia bezpośrednich związków prawnych między osobą zainteresowaną a tym państwem. Wnoszący odwołanie nie mieli bezpośrednich związków prawnych z Królestwem Hiszpanii.

b) W przedmiocie nieuwzględnienia przez Sąd ratio legis i kontekstu art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego

92. Komisja utrzymuje po pierwsze, że argumentacja wnoszących odwołanie opiera się na założeniu pozbawionym podstaw.

93. Jej zdaniem wnoszący odwołanie mylą dwa różne pojęcia, a mianowicie ratio legis wyjątku zawartego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego i ratio legis użycia terminu „państwo", które występuje w tym wyjątku. Według niej przedmiotem sporu przed Sądem, a obecnie przed Trybunałem, jest wykładnia pojęcia „państwo". Ratio legis wyjątku dotyczące braku stałych związków z państwem zatrudnienia nie ma jej zdaniem znaczenia dla wykładni pojęcia „państwo", które występuje w tym przepisie.

94. Komisja wnioskuje z tego, że Sąd nie naruszył prawa przez przyjęcie za podstawę okoliczności, że w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego prawodawca wspólnotowy wybrał pojęcie „państwo", mimo iż istniały już w czasie tworzenia regulaminu pracowniczego państwa członkowskie o strukturze federalnej lub regionalnej, takie jak Republika Federalna Niemiec, stąd gdyby prawodawca wspólnotowy chciał wprowadzić jednostki polityczne lub wspólnoty lokalne do wyżej wskazanego artykułu, uczyniłby to w sposób wyraźny.

95. Po drugie, Komisja uważa, że twierdzenie wnoszących odwołanie, zgodnie z którym Sąd doprowadził do dyskryminacji pomiędzy urzędnikami, którzy wykonywali pracę dla państwa za pośrednictwem administracji centralnej w ramach stałego przed-

stawicielstwa, a urzędnikami, którzy wykonywali pracę dla państwa za pośrednictwem autonomicznych wspólnot, jest bezzasadne.

96. W istocie obie sytuacje nie są porównywalne, jeśli chodzi o wykonywane zadania, ponieważ — jak wskazał Sąd — zadaniem przedstawicielstw autonomicznych wspólnot hiszpańskich w Brukseli jest zajmowanie się interesami administracji, które reprezentują, a interesy te nie muszą być zbieżne z interesami innych autonomicznych wspólnot ani z interesami Królestwa Hiszpanii jako państwa.

97. Po trzecie, Komisja twierdzi, że twierdzenie wnoszących odwołanie, zgodnie z którym w przypadku pracy wykonywanej dla autonomicznej wspólnoty zainteresowany urzędnik nie wytworzył trwałych więzów z państwem miejsca zatrudnienia ze względu na czasowy charakter jego pracy w tym kraju, nie ma znaczenia dla sprawy. Zdaniem Komisji należy uszanować decyzję ustawodawcy wspólnotowego, który nie chciał objąć spornym wyjątkiem jednostek politycznych państwa, takich jak rządy regionów, autonomicznych wspólnot lub innych jednostek lokalnych.

98. Po czwarte, Komisja nie zgadza się z argumentacją wnoszących odwołanie, zgodnie z którą wyjątek zawarty w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego powinien mieć zastosowanie do wszelkiego rodzaju działalności wykonywanej w służbie w interesie publicznym, w przeciwieństwie do działalności wykonywanej w interesie prywatnym.

99. Twierdzi ona, że taka wykładnia tego wyjątku nie tylko nie idzie w parze z zamiarem prawodawcy, ale również prowadzi do uznania za państwa wszystkich jednostek publicznych posiadających osobowość prawną, którym władza centralna przekazała wewnętrzne kompetencje, włączając w to samorządy bądź wszelkie jednostki, którym administracja zleciła zadania.

100. Komisja wskazuje ponadto, że jeśli chodzi o argumentację wnoszących odwołanie opartą na założeniu, że „to, co ostatecznie ma znaczenie, to trwały lub nietrwały charakter więzów między urzędnikiem a krajem jego zatrudnienia [i że można potwierdzić], iż między sytuacją zawodową a osobistą osoby, która wykonywała pracę dla państwa za pośrednictwem autonomicznej wspólnoty lub innej, a osoby, która wykonywała ją za pośrednictwem administracji centralnej (stałe przedstawicielstwo), nie ma żadnej różnicy, która mogłaby uzasadniać takie dyskryminacyjne traktowanie", to chodzi tu o nową kwestię, a przynajmniej o kwestię, która nie została w ten sposób sformułowana przed Sądem i co do dopuszczal-

ności której nasuwają się w związku z tym wątpliwości. Komisja pozostawia to uznaniu Trybunału.

c) W przedmiocie podstawy odwoławczej dotyczącej błędnego wyłączenia pracy wykonywanej w charakterze pracownika spółki publicznej, powołanej w sprawach C-7/06 P i C-9/06 P

101. Komisja utrzymuje, że ta podstawa odwołania nie jest zasadna, ponieważ ww. wyroki w sprawach Beentjes i Komisja przeciwko Irlandii, do których odwołują się wnoszący odwołanie, dotyczą dyrektywy Rady 71/305/EWG z dnia 26 lipca 1971 r. dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane [19], której ratio legis jest odmienne od ratio legis spornego wyjątku.

102. Komisja dodaje, że osoba pracująca dla spółki publicznej nie miała bezpośrednich związków prawnych z państwem, chociaż istnienie takich związków stanowi bezwzględną, określoną w orzecznictwie, przesłankę stosowania spornego wyjątku.

19 — Dz.U. L 185, str. 5.

d) W przedmiocie nieuznania przez Sąd działalności asystenta posła do Parlamentu Europejskiego za pracę wykonywaną na rzecz organizacji międzynarodowej

103. Komisja stwierdza, że Sąd nie pominął w swym orzeczeniu kwestii, czy działalność asystenta posła do Parlamentu Europejskiego wykonywana przez Beatriz Salvador Garcíę powinna być oceniana jako praca wykonywana dla organizacji międzynarodowej, ponieważ uznał on, że odpowiedź na to pytanie nie ma żadnego wpływu na przyznanie dodatku zagranicznego, jako że zarówno przed wykonywaniem, jak i po wykonywaniu tej działalności wnosząca odwołanie miała stałe miejsce zamieszkania w Brukseli.

104. Ponadto zdaniem Komisji taka działalność nie wchodzi w zakres stosowania spornego wyjątku, ponieważ w ramach tej działalności wnosząca odwołanie nie miała bezpośrednich związków prawnych z Parlamentem.

3. Obrona Rady w sprawie C-10/06 P

105. Rada utrzymuje zasadniczo, że odwołanie Rafaela de Bustamantego Tella jest niedopuszczalne, ponieważ ograniczył się on

do powtórzenia argumentów, które przedstawił już Sądowi, i zwrócił się do Trybunału o ich ponowne rozpatrzenie.

106. Pomocniczo Rada podnosi, że odwołanie powinno zostać oddalone jako bezzasadne.

107. Jeśli chodzi o pierwszą podstawę odwołania, wywodzoną z dokonania ścisłej wykładni spornego wyjątku i nieuznania stanowiska przyjętego przez Sąd w ww. wyroku w sprawie Vardakas przeciwko Komisji, Rada zauważa, że wnoszący odwołanie wskazuje na ten wyrok poza jego kontekstem na potwierdzenie utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym przepisy prawa wspólnotowego dające prawo do świadczeń pieniężnych należy interpretować w sposób ścisły [20].

108. Rada utrzymuje ponadto, że wykładnia pojęcia pracy wykonywanej dla innego państwa, broniona przez wnoszącego odwołanie, stoi w sprzeczności z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, zgodnie z którym pojęcie „państwo członkowskie", w rozumieniu przepisów ustrojowych, dotyczy jedynie władz rządowych państw członkowskich i nie może być rozciągane na władze regionów czy autonomicznych wspólnot, jakikolwiek byłby zakres kompetencji im przyznanych. Rada wnioskuje z tego, że odmienne stwierdzenie prowadziłoby do zachwiania równowagi ustrojowej określonej w traktatach.

109. Następnie, w odniesieniu do domniemanego nieuwzględnienia ratio legis i kontekstu spornego przepisu, Rada twierdzi, że stanowisko Sądu jest całkowicie zgodne z równowagą instytucjonalną określoną w traktatach. Zdaniem Rady opowiedzenie się za wykładnią wnoszącego odwołanie spowodowałoby rozszerzenie pojęcia „państwo" nie tylko na autonomiczne wspólnoty lub inne podobne władze regionalne, ale również na władze gminne, lokalne oraz na przedsiębiorstwa publiczne i to do granic, które trudno przewidzieć.

B — *Ocena*

1. W przedmiocie dopuszczalności odwołania w sprawie C-10/06 P

110. Powtórzenie, w ramach odwołania, zarzutów i argumentów przedstawionych przed sądem orzekającym co do istoty sprawy nie stanowi samo w sobie powodu do uznania niedopuszczalności tego odwołania. Aby ten środek zaskarżenia nie miał na celu

20 — Rada odwołuje się do wyroku Sądu z dnia 30 listopada 1994 r. w sprawie T-498/93 Dornonville de la Cour przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-257 i II-813, pkt 38.

drugiej oceny istoty sporu, wnoszący odwołanie nie może ograniczyć się do prostego powtórzenia zarzutów i argumentów przedstawionych w pierwszej instancji i w ten sposób zażądać zwykłego ponownego rozpatrzenia jego skargi przez Trybunał.

111. Jednakże, jeżeli wnoszący odwołanie kwestionuje wykładnię lub stosowanie prawa wspólnotowego przez Sąd, kwestie prawne rozstrzygnięte w postępowaniu w pierwszej instancji mogą zostać ponownie podniesione [21]. Jak już wielokrotnie stwierdził Trybunał, gdyby wnoszący odwołanie nie miał możliwości powołania się ponownie na zarzuty i argumenty przedstawione wcześniej przed Sądem, postępowanie odwoławcze straciłoby w części swój sens [22].

112. W niniejszym przypadku z analizy odwołania wniesionej przez Rafaela de Bustamantego Tella wynika, że nie wnosi on o ponowne rozpatrzenie jego skargi przez Trybunał. Kwestionuje on ocenę Sądu w przedmiocie dwóch podstaw odwoławczych dotyczących ścisłej wykładni spornego wyjątku oraz nieuwzględnienia jego ratio legis. Wymienia on punkty uzasadnienia wyroku Sądu, których dokładnie dotyczą jego zastrzeżenia.

21 — Zobacz wyrok z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie C-210/98 P Salzgitter przeciwko Komisji, Rec. str. I-5843, pkt 43.

22 — Wyrok z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-41/00 P Interporc przeciwko Komisji, Rec. str. I-2125, pkt 17. Zobacz również ostatnio wydany wyrok z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie C-229/05 P PKK i KNK przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-439, pkt 32.

113. Jestem zatem zdania, że odwołanie Rafaela de Bustamantego Tella należy uznać za dopuszczalne. Ponadto stwierdzam, że odwołania wniesione przez troje pozostałych wnoszących odwołanie są sformułowane w ten sam sposób co odwołanie Rafaela de Bustamantego Tella i że Komisja nie kwestionuje ich dopuszczalności.

2. W przedmiocie dopuszczalności argumentacji wnoszących odwołanie wychodzącej z założenia, że „ostatecznie to, co ma znaczenie, to trwały lub nietrwały charakter więzów ustanowionych między urzędnikiem a krajem jego zatrudnienia"

114. Uważam, że taka argumentacja jest dopuszczalna. W istocie, nawet zakładając, że argumentacja ta nie została przedstawiona Sądowi w tych samych słowach, wszak nie chodzi o nowy zarzut w rozumieniu art. 42 § 2 regulaminu Trybunału, który zmieniałby przedmiot zawisłego przed Sądem sporu i którego rozpatrzenie zmuszałoby Trybunał do przekroczenia swej właściwości w ramach odwołania, która ogranicza się do kontroli orzeczenia wydanego w pierwszej instancji.

115. W istocie chodzi po prostu o rozważania, poprzez które wnoszący odwołanie dążą do wykazania, że Sąd nie uwzględnił ratio legis art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Są to zatem argumenty przytoczone

na poparcie zarzutu wywodzonego z naruszenia tego przepisu przez Sąd, przy czym nie istnieje żaden obowiązek, by każdy argument przedstawiony w ramach odwołania był uprzednio przedmiotem dyskusji w pierwszej instancji [23].

3. Co do istoty sprawy

116. Wniesione odwołania skłaniają mnie do wstępnego zbadania dwóch kwestii prawnych. Pierwsza, która jest wspólna dla wszystkich czterech spraw, dotyczy pojęcia „praca wykonywana dla innego państwa", określonego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

117. Wskażę, dlaczego, moim zdaniem, pojęcie to nie obejmuje wyłącznie pracy wykonywanej dla organów rządowych państw członkowskich, ale powinno być rozumiane jako odnoszące się również do pracy wykonywanej dla jednostek samorządu terytorialnego, jak również pracy wykonywanej dla jednostek, które niezależnie od ich statusu prawnego, na podstawie aktu wydanego przez organ publiczny zostały powołane do wypełniania, pod jego kontrolą, zadań w interesie publicznym, takich jak reprezentowanie lub obrona interesów jednostki samorządu terytorialnego w stosunkach z instytucjami wspólnotowymi.

118. Druga kwestia dotyczy wyłącznie sprawy C-7/06 P. W ww. wyroku w sprawie Beatriz Salvador García przeciwko Komisji Sąd orzekł, że mając na uwadze przeprowadzoną przez niego analizę działalności wykonywanej przez wnoszącą odwołanie w służbie spółki Sodexna i autonomicznej wspólnoty Nawarry w okresie referencyjnym, nie wymaga orzekania kwestia, czy jej praca w charakterze asystentki parlamentarzysty europejskiego powinna być uznana za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

119. Gdyby Trybunał podzielił moje stanowisko odnośnie do wykładni pojęcia pracy wykonywanej dla innego państwa, kwalifikacja obowiązków asystenta posła do Parlamentu Europejskiego pod kątem przedmiotowego przepisu mogłaby być użyteczna do rozwiązania sporu w sprawie C-7/06 P. Przedstawię, w jakich okolicznościach wydaje mi się, że praca ta powinna być uznana za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej w rozumieniu tego przepisu.

a) Pojęcie „praca wykonywana dla innego państwa"

120. Ponieważ regulamin pracowniczy nie zawiera żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu

23 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie PKK i KNK przeciwko Radzie, pkt 66.

określenia znaczenia i zakresu pojęcia „praca wykonywana dla innego państwa", określonego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do niego, pojęcie to — jak wskazał Sąd w zaskarżonych wyrokach — powinno być przedmiotem autonomicznej i jednolitej wykładni we Wspólnocie.

121. W wyrokach tych Sąd doszedł do wniosku, że omawiane pojęcie powinno być rozumiane jako obejmujące wyłącznie pracę wykonywaną dla rządowych lub centralnych organów państwa, z dwóch powodów. Po pierwsze, zdaniem Sądu, pojęcie „państwo członkowskie", w rozumieniu przepisów ustrojowych odnosi się tylko do organów rządowych państwa. Po drugie, przepisy regulaminu pracowniczego, które określają wzajemne prawa i obowiązki instytucji i urzędników wspólnotowych, zawierają ścisłą terminologię, której rozszerzanie przez analogię na przypadki wyraźnie w nich niewskazane jest wykluczone. Gdyby prawodawca chciał wprowadzić do spornego przepisu jednostki polityczne, uczyniłby to w sposób wyraźny, ponieważ już w czasie przyjmowania tego przepisu członkami Wspólnot były państwa o strukturze federalnej lub regionalnej, takie jak Republika Federalna Niemiec.

122. Względy te nie wydają mi się przekonujące z poniższych powodów.

123. Jeśli chodzi o pierwszy powód, chciałbym zauważyć, że regulamin pracowniczy nie definiuje pojęcia „praca wykonywana dla innego państwa", określonej w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII. Co więcej, pojęcie państwa nie jest również zdefiniowane w prawie wspólnotowym. Zostało ono zdefiniowane przez Trybunał w jego dorobku interpretacji traktatów, wykładnia ta nie jest jednoznaczna. Pojęcie państwa może być interpretowane w sposób szeroki lub zawężający w zależności od kontekstu, w jakim ma mieć zastosowanie, i tego, co wydaje się konieczne dla skutecznego stosowania prawa wspólnotowego.

124. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pojęcie „państwo członkowskie", o którym mowa w art. 230 akapit drugi WE, gdzie wymienione są strony uprawnione do wniesienia bezpośredniej skargi o stwierdzenie nieważności każdego wspólnotowego aktu prawa wtórnego, obejmuje jedynie organy rządowe państw [24]. Organy jednostek samorządu terytorialnego państw członkowskich, jak również jednostki znajdujące się pod ich kontrolą mogą korzystać z takiej drogi odwoławczej tylko w stosunku do aktów, które dotyczą ich bezpośrednio i indywidualnie.

125. Podobnie wyjątek od zakazów stosowania przeszkód w swobodnym przepływie osób przewidziany w art. 39 ust. 4 WE i art. 45 WE, zgodnie z którym zakazy te nie mają zastosowania do „zatrudnienia

24 — Wyżej wymienione postanowienie w sprawie Région wallonne przeciwko Komisji, pkt 6.

w administracji publicznej" lub do działalności, która jest związana z wykonywaniem władzy publicznej, jest przedmiotem ścisłej wykładni. Stąd zgodnie z orzecznictwem wyjątek ten nie obejmuje wszelkich stanowisk w administracji publicznej, ale wyłącznie te stanowiska, które uczestniczą w wykonywaniu najbardziej władczych zadań państw, a mianowicie zadań obejmujących wykonywanie władzy publicznej i odpowiedzialność za ochronę ogólnych interesów państwa [25].

126. Natomiast w przypadkach, w których chodzi o ocenę zakresu odpowiedzialności państw członkowskich za stosowanie prawa wspólnotowego, Trybunał dokonuje wykładni rozszerzającej pojęcia państwa. Aby uniknąć sytuacji, w której wykonywanie prawa wspólnotowego nie zależy od organizacji politycznej, instytucjonalnej i administracyjnej państw członkowskich, i aby nie ingerować w tę organizację, Trybunał stosuje zasadę prawa międzynarodowego, zgodnie z którą podmiotem prawa zobowiązanym do wypełnienia swoich zobowiązań, jest państwo jako takie, uwzględniane w swojej jedności organicznej i funkcjonalnej [26].

127. Przy takim podejściu pojęcie państwa członkowskiego nie ogranicza się tylko do organów rządowych państw. W celu zapewnienia skutecznego i jednolitego stosowania prawa wspólnotowego Trybunał rozszerzył to pojęcie na wszystkie jednostki i organy publiczne państwa, takie jak jednostki samorządu terytorialnego. Orzekł on również, że pojęcie to obejmuje także jednostki prawa prywatnego, które podlegają ich kontroli.

128. Trybunał orzekł w ten sposób, że postępowanie przewidziane w art. 226 WE może być wszczęte bez względu na to, którego organu państwa członkowskiego działanie lub brak działania było przyczyną uchybienia. Przypisał on państwom członkowskim nie tylko działania ich organów centralnych, włącznie z działaniami niezależnych organów konstytucyjnych [27], ale również działania jednostek samorządu terytorialnego tych państw, takich jak region państwa federalnego lub gmina [28]. Przypisał on im również odpowiedzialność za działania jednostek prawa prywatnego posiadających osobowość

25 — Wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-405/01 Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, Rec. str. I-10391, pkt 39.

26 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 5 marca 1996 r. w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 Brasserie du pêcheur i Factortame, Rec. str. I-1029, pkt 34.

27 — Zobacz, w odniesieniu do uchybienia przypisywanego ustawodawcy, wyrok z dnia 5 maja 1970 r. w sprawie 77/69 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 237, pkt 15, oraz w odniesieniu do uchybienia przypisywanego sądowi wyrok z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie C-129/00 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-14637, pkt 29 i 32.

28 — Zobacz, w odniesieniu do niemieckich landów, wyrok z dnia 14 maja 2002 r. w sprawie C-383/00 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-4219 pkt 18; w odniesieniu do regionu Belgii wyrok z dnia 17 stycznia 2002 r. w sprawie C-423/00 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. I-593, pkt 16, oraz w odniesieniu do francuskiej gminy wyrok z dnia 18 czerwca 1985 r. w sprawie 197/84 Steinhauser, Rec. str. 1819.

prawną, których działalność bezpośrednio lub pośrednio podlega ich kontroli [29].

129. Podobnie Trybunał uznał, że jasne i precyzyjne przepisy dyrektywy mogą być stosowane bezpośrednio w sporze z jednostkami samorządu terytorialnego państw członkowskich [30]. Orzekł on, że mogą być one stosowane również w sporach z podmiotami lub jednostkami — niezależnie od ich formy prawnej — które podlegają władzy lub kontroli państwa lub organu publicznego, takiego jak jednostka samorządu terytorialnego [31], lub które na podstawie aktu wydanego przez organ publiczny są powołane do świadczenia usług w interesie publicznym pod kontrolą tego organu [32].

130. Idąc tym samym tokiem rozumowania, pojęcie „pomoc państwa", figurujące w art. 87 ust. 1 WE, zgodnie z jego wykładnią sądową, nie ogranicza się do pomocy przyznawanej bezpośrednio przez organy rządowe państw członkowskich. Obejmuje ono również pomoc udzielaną przez ich jednostki samorządu terytorialnego, niezależnie od ich szczebla [33], jak również przez jednostki prywatne działające pod ich kontrolą [34].

131. Mogę również zacytować definicję pojęcia „instytucja zamawiająca" w dyrektywach przyjętych w dziedzinie zamówień publicznych, do których odnoszą się wnoszący odwołanie, które mają na celu określenie ram postępowania państwa w udzielaniu tego rodzaju zamówień służących ochronie konkurencji [35].

132. Wynika z tego, że gdy chodzi o zapewnienie skutecznego stosowania prawa

29 — W wyroku z dnia 24 listopada 1982 r. w sprawie 249/81 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. 4005, Trybunał uznał za zasadną skargę o stwierdzenie uchybienia wszczętą przeciwko Irlandii z powodu kampanii „Buy Irish" prowadzonej przez Irish Goods Council, spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością prawa irlandzkiego. Trybunał uznał, że statut spółki prawa prywatnego nie pozwala rządowi irlandzkiemu uwolnić się od odpowiedzialności za jej działanie sprzeczne z prawem wspólnotowym, ponieważ rząd ten mianował członków komitetu dyrektorów tej spółki, oraz że rząd irlandzki przyznał subwencje publiczne tej spółce na pokrycie wydatków i wreszcie że określał on treść prowadzonej przez nią kampanii reklamowej, pkt 15.

30 — Wyrok z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie 103/88 Fratelli Costanzo, Rec. str. 1839.

31 — Wyrok z dnia 12 lipca 1990 r. w sprawie C-188/89 Foster i in., Rec. str. I-3313, pkt 18, jak również postanowienie z dnia 26 maja 2005 r. w sprawie C-297/03 Sozialhilfeverband Rohrbach, Zb.Orz. str. I-4305, pkt 27 i 30.

32 — Wyroki: z dnia 4 grudnia 1997 r. w sprawach połączonych od C-253/96 do C-258/96 Kampelmann i in., Rec. str. I-6907, pkt 46, oraz z dnia 5 lutego 2004 r. w sprawie C-157/02 Rieser Internationale Transporte, Rec. str. I-1477, pkt 24.

33 — Wyrok z dnia 14 października 1987 r. w sprawie 248/84 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. 4013, pkt 17, odnośnie do pomocy udzielonej przez land niemiecki.

34 — Wyrok z dnia 22 marca 1977 r. w sprawie 78/76 Steinike & Weinlig, Rec. str. 595, pkt 21.

35 — Pojęcie „instytucja zamawiająca" oznacza państwo, jednostki samorządu terytorialnego, podmioty prawa publicznego i związki zawarte przez co najmniej jedną taką jednostkę lub podmiot prawa publicznego. Pojęcie „podmiot prawa publicznego" oznacza każdy podmiot ustanowiony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, który nie ma charakteru przemysłowego lub handlowego, posiadający osobowość prawną, albo finansowany w przeważającej części przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub inne podmioty prawa publicznego, albo jego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych instytucji, albo ponad połowę składu jego organu administracji, zarządu lub nadzoru stanowią osoby mianowane przez państwo, jednostki samorządu terytorialnego lub przez inne podmioty prawa publicznego [zob. art. 1 lit. b) dyrektywy Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnoszącej się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi (Dz.U. L 209, str. 1), dyrektywy Rady 93/36/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na dostawy (Dz.U. L 199, str. 1) i dyrektywy Rady 93/37/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (Dz.U. L 199, str. 54)].

wspólnotowego, czynności wykonywane w służbie jednostek samorządu terytorialnego lub spółek prywatnych, które znajdują się pod kontrolą organów rządowych państwa członkowskiego lub pod kontrolą tych jednostek, mogą być przypisane temu państwu w rozumieniu art. 226 WE, 249 akapit trzeci WE lub art. 87 ust. 1 WE. To dlatego, biorąc pod uwagę brak w regulaminie pracowniczym ograniczenia pojęcia pracy wykonywanej dla innego państwa, nie uważam, że mając na uwadze jego brzmienie, pojęcie to należy koniecznie rozumieć jako odnoszące się wyłącznie do centralnych organów państw członkowskich.

133. Także drugi powód, zgodnie z którym gdyby ustawodawca wspólnotowy chciał wprowadzić jednostki samorządu terytorialnego do spornego wyjątku, uczyniłby to w sposób wyraźny, nie wydaje mi się determinujący. Mieliśmy okazję się przekonać, że orzecznictwo dokonało szerokiej wykładni pojęcia „państwo", o którym mowa w art. 226 WE w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom, w art. 249 akapit trzeci WE odnośnie do bezpośredniego skutku dyrektyw czy też w art. 87 ust. 1 WE w odniesieniu do pojęcia pomocy państwa, chociaż te artykuły traktatu również w wyraźny sposób nie wymieniają tych jednostek samorządu terytorialnego ani innych jednostek, które mogą podlegać państwu.

134. Nie wydaje mi się możliwe wywiedzenie z orzecznictwa, zgodnie z którym przepisy regulaminu pracowniczego zawierają precyzyjną terminologię i nie powinny być rozszerzane na przypadki, które nie są wyraźnie wskazane, że sporny wyjątek dotyczy wyłącznie pracy wykonywanej dla organów rządowych innego państwa.

135. Natomiast argumenty przedstawione przez wnoszących odwołanie na poparcie ich tezy wydają mi się bardziej przekonujące.

136. Jak twierdzą wnoszący odwołanie, zakres pojęcia pracy wykonywanej dla innego państwa powinien być określony stosownie do ratio legis tego przepisu. Wbrew stanowisku bronionemu przez Komisję zawarte w tym wyrażeniu pojęcie państwa nie powinno być, moim zdaniem, traktowane oddzielnie i być przedmiotem odrębnej wykładni. Pojęcie pracy wykonywanej dla innego państwa powinno być uwzględniane w całości i interpretowane zgodnie z metodą przyjętą w orzecznictwie, w świetle ekonomiki i celów uregulowania, którego jest częścią [36].

137. Jak to wynika z utrwalonego orzecznictwa, celem dodatku zagranicznego jest

36 — Wyroki: z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-63/00 Schilling i Nehring, Rec. str. I-448, pkt 24, oraz z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-491/01 British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, Rec. str. I-11453, pkt 203–206 i przywołane tam orzecznictwo. Zobacz ostatnio wyrok z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie C-283/05 ASML, Zb.Orz. str. I-12041, pkt 16 i 22.

„rekompensata kosztów i szczególnych trudności wynikających z podjęcia służby we Wspólnocie urzędnikom, którzy z tego powodu są zmuszeni do przeniesienia ich miejsca zamieszkania z państwa ich zamieszkania do państwa zatrudnienia i do zintegrowania się z nowym środowiskiem” [37].

138. Przesłanki przyznania tego dodatku zależą od stopnia zintegrowania urzędnika w państwie zatrudnienia. Kryteria tego zintegrowania, przyjęte przez prawodawcę wspólnotowego, stanowią stałe miejsce zamieszkania lub praca w państwie zatrudnienia w znaczącym okresie przed wstąpieniem do służby we Wspólnocie. Urzędnika, który już mieszkał lub pracował w państwie zatrudnienia, uważa się za zintegrowanego i, jeśli nie jest on lub nigdy nie był obywatelem tego państwa, przysługuje mu tylko dodatek z tytułu zamieszkiwania za granicą w wysokości jednej czwartej kwoty dodatku zagranicznego.

139. Dodatek zagraniczny jest zatem przyznawany, zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, urzędnikowi, który nie jest i nigdy nie był obywatelem państwa miejsca zatrudnienia i który w okresie pięciu lat, kończącym się sześć miesięcy przed wstąpieniem do służby, nie posiadał tam stałego miejsca zamieszkania ani nie prowadził swojej głównej działalności zawodowej.

140. Zgodnie ze spornym wyjątkiem w drodze odstępstwa od wymienionych wyżej przesłanek, stałego miejsca zamieszkania lub pracy na terytorium państwa zatrudnienia nie uwzględnia się, jeżeli wynikają one z pracy wykonywanej dla innego państwa lub organizacji międzynarodowej.

141. Analizując treść tego wyjątku w jego kontekście, stwierdzam, że prawodawca wspólnotowy chciał wyłączyć z właściwego okresu wszystkie „sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla innego państwa lub organizacji międzynarodowej”, bez ograniczenia odnośnie do rodzaju wykonywanej pracy, stosunku pracy z państwem lub organizacją międzynarodową i czasu trwania tej działalności.

142. Prawodawca wspólnotowy nie miał więc zamiaru ograniczać zakresu tego wyjątku do szczególnych zadań lub osób, które zostały zatrudnione przez państwo lub organizację międzynarodową na szczególnych warunkach zatrudnienia lub ze szczególnym statusem. Analizę tę potwierdza orzecznictwo, które uznało, że praca wykonywana w charakterze stażysty [38] lub nieza-

37 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 15 września 1994 r. w sprawie C-452/93 P Magdalena Fernández przeciwko Komisji, Rec. str. I-4295, pkt 20 i przywołane tam orzecznictwo.

38 — Wyroki: Trybunału z dnia 10 października 1989 r. w sprawie 201/88 Atala-Palmerini przeciwko Komisji, Rec. str. 3109, pkt 6 oraz Sądu Pierwszej Instancji z dnia 3 maja 2001 r. w sprawie T-60/00 Liaskou przeciwko Radzie, RecFP str. I-A-107 i II-489, pkt 49 i 50.

leżnego doradcy instytucji wspólnotowej [39] wchodzi w zakres stosowania spornego wyjątku.

143. W świetle powyższych rozważań, ponieważ pojęcie „praca wykonywana dla innego państwa", o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, obejmuje wszystkie prace wykonywane dla państwa lub dla organizacji międzynarodowej, logiczne wydaje się wyciągnięcie z tego wniosku, że pojęcie „państwo", określone w tym samym przepisie, powinno być również przedmiotem szerokiej interpretacji, a zatem mieć zastosowanie do pracy wykonywanej dla różnych organów lub jednostek, które mogą podlegać państwu [40].

144. Ocenę tę potwierdza, moim zdaniem, cel, jaki prawodawca wspólnotowy pragnął osiągnąć za pomocą tego przepisu.

145. Zgodnie z orzecznictwem wyjątek przewidziany w tym przepisie nie ma na celu pozbawiania dodatku zagranicznego osób, które osiedliły się w kraju ich przyszłego zatrudnienia w celu prowadzenia tam takiej działalności, ponieważ charakter tej działalności nie pozwala im na wytworzenie trwałych więzów z tym krajem [41]. Urzędnicy, którzy we właściwym okresie mieli miejsce zamieszkania lub pracowali w kraju przyszłego zatrudnienia w służbie innego państwa lub organizacji międzynarodowej, nie wytworzyli trwałych więzów z tym krajem [42].

146. Idea, która stanowi podstawę tego wyjątku, została przedstawiona przez rzecznika generalnego G. Reischla w opinii w ww. sprawie Vutera przeciwko Komisji. Zdaniem rzecznika generalnego, „pomimo przedłużonego pobytu w kraju późniejszego zatrudnienia urzędnicy, którzy wykonują pracę dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej, nie posiadali tam, przed objęciem obowiązków, stałego miejsca zamieszkania w rozumieniu trwale wytworzonych więzów z tym krajem. Zasadą ogólną jest, że są oni wysyłani do określonego kraju tylko na określony czas i zachowują w tym okresie ścisłe więzi z krajem pochodzenia" [43].

147. Prawodawca wspólnotowy chciał więc, aby praca wykonywana w kraju zatrudnienia dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej nie pozbawiała

39 — Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawie T-72/94 Diamantaras przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-285 i II-865, pkt 52.

40 — Ta analiza dołącza do analizy dokonanej przez Sąd w ww. wyroku w sprawie Vardakas przeciwko Komisji. W tym wyroku z treści spornego wyjątku i jego kontekstu Sąd wyciągnął wniosek, że intencją prawodawcy było przyznanie dodatku zagranicznego w szerokim zakresie (pkt 37). Ocenił on również, że z punktu widzenia racji istnienia tego dodatku pojęcie „organizacja międzynarodowa", o którym mowa w spornym wyjątku, również nie powinno być interpretowane w sposób zawężający (pkt 41).

41 — Wyrok z dnia 31 maja 1988 r. w sprawie 211/87 Nuñez przeciwko Komisji, Rec. str. 2791, pkt 11.

42 — Zobacz również wyrok z dnia 15 stycznia 1981 r. w sprawie 1322/79 Vutera przeciwko Komisji, Rec. str. 127, pkt 8.

43 — Zobacz str. 143.

zainteresowanej osoby dodatku zagranicznego, ponieważ zakłada się, że praca ta, ze względu na jej charakter, nie pozwoliła tej osobie na zintegrowanie się w tym kraju. Ocenę tę potwierdza art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Na podstawie tego przepisu dodatek zagraniczny przysługuje również urzędnikowi, który jest lub był obywatelem państwa zatrudnienia, pod warunkiem że miał on stałe miejsce zamieszkania w innym kraju przez okres 10 lat poprzedzający jego zatrudnienie z *„przyczyn innych niż wykonywanie obowiązków w służbie państwowej lub dla organizacji międzynarodowej”* [44].

148. W związku z tym — jak utrzymują wnoszący odwołanie — domniemywa się, że to służba państwowa lub dla organizacji międzynarodowej stanowi przeszkodę dla wytworzenia trwałych więzów między zainteresowaną osobą a krajem zatrudnienia.

149. Wobec powyższego nie widzę, dlaczego domniemanie to powinno odnosić się tylko do pracy wykonywanej dla rządu centralnego państw członkowskich. Ani w powodach podanych przez Sąd, ani w argumentach pozwanych instytucji nie znajduję elementów, które mogłyby w sposób ogólny świadczyć o tym, że jeżeli osoby pracujące na rzecz jednostki samorządu terytorialnego są zatrudnione w innym kraju, są tam zatrudnione na czas nieokreślony i nie zachowują ze swoim państwem takich samych więzów jak urzędnicy rządu centralnego. Jak wskazują wnoszący odwołanie, oddelegowanie do kraju zatrudnienia na rzecz jednostki samorządu terytorialnego ma również co do zasady charakter czasowy. Pojęcie „państwo”, zawarte w spornym wyrażeniu, nie ogranicza się zatem do centralnych organów, ale obejmuje moim zdaniem również wszystkie jednostki samorządu terytorialnego państw, jak również jednostki, które z organicznego punktu widzenia są częścią centralnej lub terytorialnej administracji państwa.

150. Moim zdaniem powyższa ocena może być również stosowana do osób pracujących na rzecz jednostek, które chociaż w sposób formalny lub organiczny nie należą do centralnej administracji rządowej państwa, mogą być zgodnie z orzecznictwem uznane za podporządkowane tej administracji, ponieważ na podstawie aktu wydanego przez organ publiczny wykonują, pod kontrolą tego organu, misję w interesie publicznym [45].

151. W rzeczy samej, jeśli to służba państwowa — a nie szczególne zadania lub szczególny status — uzasadnia domniemanie braku zintegrowania w kraju zatrudnienia, a zatem domniemanie to może mieć zastosowanie niezależnie od tego, jaka jest forma jednostki, której państwo, w ramach przysługujących mu prerogatyw organizacyjnych, instytucjonalnych, politycznych i administracyjnych, powierzyło wykonywanie jego

44 — Wyróżnienie własne.

45 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Foster i in., pkt 20.

uprawnień. Pojęcie pracy wykonywanej dla innego państwa powinno być przedmiotem autonomicznej i jednolitej wykładni we Wspólnocie, a termin „państwo" zawarty w tym pojęciu nie powinien ograniczać się do kryterium organicznego, które zależy od organizacji administracyjnej każdego państwa, lecz powinno również uwzględniać kryterium funkcjonalne.

152. Ponadto zwracam uwagę, że w tym przypadku czterej wnoszący odwołanie stwierdzili, że w okresie ich działalności w Brukseli w służbie autonomicznej wspólnoty hiszpańskiej, znajdowali się oni w sytuacji porównywalnej do sytuacji osób pracujących w stałym przedstawicielstwie Królestwa Hiszpanii przy Unii Europejskiej, ponieważ byli objęci tym samym systemem ubezpieczenia chorobowego i tym samym systemem podatkowym [46]. Ponadto podobnie jak pracownicy stałego przedstawicielstwa, także wnoszący odwołanie wykonywali zadania w interesie publicznym, broniąc w stosunkach z instytucjami wspólnotowymi interesów swoich autonomicznych wspólnot, które stanowią integralną część Królestwa Hiszpanii.

46 — Do takiego samego wniosku można dojść w sprawie C-211/06 P Adam przeciwko Komisji, obecnie zawisłej przed Trybunałem. Herta Adam, obywatelka niemiecka, wstąpiła do służby w Komisji w dniu 1 lipca 2003 r. Odmówiono jej przyznania dodatku zagranicznego, ponieważ pracowała w Brukseli w biurze stosunków z landem Saary od dnia 1 października 1997 r., gdzie Komisja uznała, że funkcje te nie stanowiły pracy wykonywanej dla innego państwa. Skarżąca w ramach odwołania od tej decyzji Komisji stwierdziła, że znajduje się ona w takiej samej sytuacji jak pracownicy federalni wykonujący pracę za granicą. Dlatego podobnie jak pracownicy federalni musiała ona ślubować przestrzeganie ustawy zasadniczej, a jej umowa o pracę podlegała porozumieniu zbiorowemu stosowanemu do pracowników federalnych.

153. Jestem zatem zdania, że w odniesieniu do spornego wyjątku nie ma istotnej różnicy między osobą, która świadczyła usługi na rzecz państwa za pośrednictwem jednostki samorządu terytorialnego lub jednostki działającej pod jego kontrolą, a osobą, która świadczyła je za pośrednictwem administracji centralnej, takiej jak stałe przedstawicielstwo tego państwa. Wnoszący odwołanie mają również podstawy, aby twierdzić, że ograniczając zakres stosowania spornego wyjątku do pracy wykonywanej dla rządu centralnego państwa, Sąd dyskryminuje osoby świadczące pracę dla jednostek samorządu terytorialnego państw członkowskich lub innych jednostek zależnych od państwa.

154. Przeciwko tej ocenie pozwane instytucje wysuwają kilka argumentów.

155. Utrzymują one przede wszystkim, że sytuacja odpowiednio osób wykonujących pracę dla rządu centralnego i osób, które pracują bezpośrednio lub pośrednio dla jednostki samorządu terytorialnego, jest różna, ponieważ obie te kategorie osób nie wypełniają tych samych zadań, a interesy, których bronią, nie zawsze są zbieżne.

156. Wydaje mi się, że argument ten nie podaje w wątpliwość zasadności stanowiska

wnoszących odwołanie z wymienionych poniżej względów. Znaczenie ma tu moim zdaniem kwestia, czy warunki, na jakich zainteresowane osoby były oddelegowywane do służby w innym kraju, pozwalają im, w sposób ogólny, na wytworzenie z nim trwałych więzów. Jak mieliśmy już okazję zaobserwować, prawodawca wspólnotowy przyjął, że usługi świadczone dla państwa nie pozwalają na wytworzenie takich więzów. Ponadto stosowanie spornego wyjątku nie zależy od charakteru wykonywanej pracy, ponieważ obejmuje wszelką pracę wykonywaną dla państwa lub dla organizacji międzynarodowej.

157. Pozwane instytucje twierdzą następnie, że w ramach pracy wykonywanej dla jednostki samorządu terytorialnego zainteresowane osoby nie miały bezpośredniego związku z państwem.

158. Nie zgadzam się z tą oceną. Z pewnością sporny wyjątek może być stosowany, tylko jeśli zainteresowana osoba była zatrudniona bezpośrednio przez państwo. Przesłanka ta wynika logicznie z podstawy wyjątku, zgodnie z którym osoby zatrudnione przez państwo, jeżeli są mianowane w innym kraju, są zatrudnione na czas określony i zachowują ze swoim państwem ścisłe więzy, które nie pozwalają im na zintegrowanie się w kraju zatrudnienia. Moim zdaniem ta przesłanka istnienia bezpośredniego związku ma zatem na celu ograniczenie prawa do korzystania z wyjątku do osób, które były zatrudnione bezpośrednio przez państwo, i pozbawienie prawa do korzystania z niego osób, które jako pracownicy spółki będącej osobą trzecią wykonywali na jej rzecz usługi dla państwa [47].

159. Mając na uwadze powyższe względy, osoby, które są zatrudnione bezpośrednio przez jednostkę samorządu terytorialnego lub jednostkę odpowiedzialną, pod kontrolą tej jednostki samorządu terytorialnego, w celu wykonywania zadań w interesie publicznym, mają bezpośredni związek z tą jednostką samorządu terytorialnego lub tą jednostką, a zatem z tym państwem.

160. Pozwane instytucje twierdzą wreszcie, że rozszerzenie pojęcia „państwo", o którym mowa w spornym przepisie, na jednostki samorządu terytorialnego, a tym bardziej na inne jednostki doprowadziłoby do rozszerzenia prawa do dodatku w trudno przewidywalnym stopniu, chociaż przepisy prawa wspólnotowego, które uprawniają do świadczeń pieniężnych, należy interpretować w sposób ścisły.

161. Wydaje mi się, że zastrzeżenia te powinny zostać oddalone z opisanych poniżej względów. Po pierwsze, pojęcie państwa,

47 — Zakres przesłanki związanej z istnieniem bezpośredniego związku prawnego jest również przedmiotem sprawy C-424/05 Komisja przeciwko Hosman-Chevalier, obecnie zawisłej przed Trybunałem, w której rzecznik generalny P. Mengozzi przedstawił opinię w dniu 15 marca 2007 r.

które zostało zdefiniowane w orzecznictwie, nie jest nieograniczone. Jak wcześniej zauważyłem bowiem, orzecznictwo, w tym w szczególności to dotyczące bezpośredniego skutku dyrektyw, zdefiniowało kryteria, z uwzględnieniem których jednostka może podlegać państwu.

162. Beatriz Salvador García i Tomás Salazar Brier odnoszą się w tej kwestii do linii orzecznictwa ustalonej przez Trybunał w ww. wyrokach w sprawie Beentjes i z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie Komisja przeciwko Irlandii. Z pewnością, jak wskazała Komisja, wyroki te wydane zostały w odniesieniu do szczególnej dziedziny zamówień publicznych. Kryteria, z uwzględnieniem których jednostka może być uznana za „instytucję zamawiającą", nie mogą być więc przejmowane jako takie do celów stosowania spornego przepisu regulaminu pracowniczego.

163. Jednakże kryteriom tym przyświeca taki sam cel jak kryteriom ustalonym przez Trybunał w ramach art. 226 WE, 249 WE i 87 WE, to znaczy zapewnienie skutecznego i jednolitego wdrażania prawa wspólnotowego niezależnie od organizacji administracyjnej państw członkowskich. Dlatego mogą być one moim zdaniem wzięte pod uwagę jako wskazówki w ramach oceny realności kontroli przez organ publiczny spółki powołanej do obrony interesów jednostki samorządu terytorialnego w stosunkach z organami wspólnotowymi.

164. Z drugiej strony, przepisy regulaminu pracowniczego, takie jak przepisy dotyczące dodatku zagranicznego, mają na celu zapewnienie Wspólnotom niezależnej europejskiej służby publicznej na wysokim poziomie, składającej się z urzędników spełniających wysokie wymogi kompetencji, skuteczności i integralności, rekrutowanych w miarę możliwości na jak największym obszarze geograficznym spośród obywateli państw członkowskich [48].

165. Jak miałem już okazję stwierdzić, celem spornego wyjątku nie jest pozbawienie dodatku zagranicznego osób, które pracowały w kraju ich przyszłego zatrudnienia dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej. Ten dodatek zagraniczny, który wynosi 16% sumy wynagrodzenia podstawowego i dodatku na gospodarstwo domowe oraz dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu i który jest wypłacany przez cały okres pracy w służbie Wspólnot, w znacznym stopniu przyczynia się do podniesienia atrakcyjności oferowanych przez nie stanowisk pracy. Moim zdaniem, w interesie Wspólnot leży nieograniczanie zakresu tego świadczenia jedynie do osób, które pracowały dla rządu centralnego państw, aby móc korzystać również, w odpowiednich przypadkach, z doświadczenia zdobytego przez osoby, które pracowały w kraju zatrudnienia dla jednostek samorządu terytorialnego, jak również w różnych instytucjach państwowych.

48 — Zobacz motyw drugi rozporządzenia nr 31 (EWG), 11 (EWWiS); motywy drugi i trzeci rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 723/2004 z dnia 22 marca 2004 r. zmieniającego Regulamin pracowniczy urzędników Wspólnot Europejskich oraz warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 124, str. 1), jak również odpowiedź Neila Kinnocka, wiceprzewodniczącego Komisji odpowiedzialnego za reformę administracji, na pytanie parlamentarne z dnia 22 marca 2001 r. (Dz.U. C 40 E, str. 9).

166. W świetle tych rozważań uważam, że pojęcie pracy wykonywanej dla innego państwa nie obejmuje wyłącznie pracy wykonywanej dla organów rządowych państw członkowskich, ale należy je rozumieć jako obejmujące również pracę wykonywaną dla jednostek samorządu terytorialnego, jak również pracę wykonywaną dla jednostki, która niezależnie od jej statusu prawnego, na podstawie aktu wydanego przez organ publiczny, została powołana do wypełniania, pod kontrolą tego organu, zadań w interesie publicznym, takich jak reprezentowanie lub obrona interesów jednostki samorządu terytorialnego w stosunkach z instytucjami wspólnotowymi.

b) Czy pełnienie funkcji asystenta posła do Parlamentu Europejskiego stanowi „pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej" w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego?

167. Nie jest kwestionowane i nie wydaje się, że można zakwestionować to, że Parlament należy uznać za organizację międzynarodową w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Należy w tej kwestii przypomnieć, że działalność wykonywana dla Komisji została uznana przez Trybunał i Sąd za pracę wykonywaną na rzecz organizacji międzynarodowej w rozumieniu tego przepisu [49].

168. Komisja utrzymuje, że praca asystenta posła do Parlamentu Europejskiego nie może wchodzić w zakres stosowania spornego wyjątku, ponieważ taki asystent nie ma bezpośrednich związków prawnych z tą instytucją [50].

169. Nie podzielam tej oceny. Jak już wskazałem wcześniej, przesłanka istnienia bezpośredniego związku między daną osobą a zainteresowanym państwem lub organizacją międzynarodową, która narzuca się ze względu na cel, jaki przyświeca spornemu wyjątkowi, oznacza, że osoba ta była zatrudniona bezpośrednio przez to państwo lub przez tę organizację międzynarodową. Przesłanka ta musi prowadzić do wykluczenia możliwości korzystania z tego wyjątku przez osoby, które jako pracownicy spółki będącej osobą trzecią świadczyły, na jej rzecz, usługi dla państwa lub organizacji międzynarodowej [51].

170. Przesłanka istnienia bezpośredniego związku między zainteresowaną osobą a instytucją wspólnotową jest zatem spełniona, jeżeli osoba została zatrudniona bezpośrednio przez tę instytucję

49 — Wyżej wymienione wyroki w sprawach: Atala-Palmerini przeciwko Komisji, pkt 6 i Liaskou przeciwko Radzie, pkt 49 i 50.

50 — Jest to również stanowisko reprezentowane przez Komisję w sprawie T-473/04 Asturias Cuerno przeciwko Komisji, zawisłej przed Sądem.

51 — Zobacz, odnośnie do osoby odesłanej do pracy dla Komisji przez przedsiębiorstwo pracy tymczasowej, wyrok Sądu z dnia 11 września 2002 r. w sprawie T-127/00 Nevin przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-149 i II-781, pkt 53 i 58.

na podstawie umowy lub w innej formie, zgodnie z warunkami zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich lub innym aktem prawa wspólnotowego [52].

171. Artykuł 14 przepisów dotyczących kosztów i dodatków posłów do Parlamentu Europejskiego, przyjętych przez biuro tej instytucji w 1984 r. [53], przewiduje możliwość otrzymywania przez każdego posła dodatku przeznaczonego na pokrycie wydatków związanych z zatrudnieniem lub korzystaniem z usług jednego lub kilku asystentów. Zgodnie z tym przepisem kilku posłów może wspólnie zatrudniać tego samego asystenta.

172. Z przepisów przyjętych przez Parlament dotyczących jego funkcjonowania wynika zatem, że posłowie do Parlamentu Europejskiego mogą bezpośrednio zatrudniać asystentów parlamentarnych do świadczenia im pomocy w wykonywaniu ich zadań w trakcie sprawowania mandatu. Ponadto to właśnie posłowie jako członkowie Parlamentu wykonują, na warunkach przewidzianych w traktacie i przepisach przyjętych przez tę instytucję, przyznane jej uprawnienia.

173. Ponieważ asystent posła do Parlamentu Europejskiego został bezpośrednio zatrudniony przez tego posła, nie zaś odesłany do pracy dla niego przez usługodawcę, łączy go, moim zdaniem, bezpośredni związek z Parlamentem jako organizacją międzynarodową, w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Okoliczność, że umowa wiążąca tego asystenta z owym parlamentarzystą podlega prawu krajowemu — jak w przypadku umowy zawartej między Beatriz Salvador García a posłem, któremu do pomocy została zatrudniona — nie stanowi przeszkody dla takiej oceny. To, co jest moim zdaniem ważne, to fakt, że umowa ta zostaje zawarta między asystentem a posłem i że taka możliwość zatrudnienia przez członka Parlamentu współpracownika do pomocy w pełnieniu jego obowiązków jest przewidziana aktem prawnym Parlamentu.

174. W związku z tym pełnienie obowiązków asystenta posła do Parlamentu Europejskiego należy, moim zdaniem, uznać za pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej w rozumieniu tego przepisu, jeśli asystent ten jest zatrudniony bezpośrednio przez posła, a nie odesłany do pracy dla niego jako pracownik spółki świadczącej usługi.

175. Przedstawię teraz konsekwencje, które, moim zdaniem, należy wyciągnąć z tych wniosków w czterech rozpatrywanych sprawach.

52 — Wyrok Sądu z dnia 22 marca 1995 r. w sprawie T-43/93 Lo Giudice przeciwko Parlamentowi, RecFP str. I-A-57 i II-189, pkt 34.

53 — Ten nieopublikowany dokument zatytułowany jest „Rules governing the payment of expenses and allowances to Members" (PE 133.116).

4. Konsekwencje tych wniosków w czterech rozpatrywanych sprawach

a) W sprawie C-7/06 P

176. Przypomnijmy, że Beatriz Salvador García wstąpiła do służby w Komisji w Brukseli w dniu 16 kwietnia 2001 r. Sąd ustalił w stosunku do niej okres referencyjny od dnia 16 października 1995 r. do dnia 15 października 2000 r.

177. W ww. wyroku w sprawie Salvador García przeciwko Komisji Sąd stwierdził, że przez większą część tego okresu wnosząca odwołanie prowadziła swoją główną działalność zawodową w Brukseli najpierw na rzecz Sodexny, spółki odpowiedzialnej za rozwój gospodarczy autonomicznej wspólnoty Nawarry, a następnie w charakterze przedstawiciela rządu tej autonomicznej wspólnoty.

178. Sąd orzekł, że działalności tej nie można uznać za pracę wykonywaną dla innego państwa w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego z tego względu, że przepis ten nie obejmuje pracy wykonywanej dla jednostek politycznych państwa ani, tym bardziej, wykonywanej dla spółki takiej jak Sodexna, ponieważ ze swej natury spółka ta nie jest częścią organów państwa, nawet jeśli powierzono jej misję w interesie publicznym.

179. Jeśli Trybunał zgadza się z moją analizą pojęcia „praca wykonywana dla innego państwa", określonego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, to Sąd, wyłączając taką pracę z zakresu stosowania tego pojęcia, mimo że autonomiczna wspólnota Nawarry jest organem władzy publicznej Królestwa Hiszpanii, i nie starając się ustalić, czy Sodexna prowadzi swoją działalność pod jego kontrolą, dopuścił się naruszenia prawa w stosowaniu tego przepisu.

180. Zarzut oparty na naruszeniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego jest zatem zasadny.

181. Aby ocenić konsekwencje, jakie należy wyciągnąć z tego naruszenia prawa, należy zbadać, czy działalność Beatriz Salvador Garcíi w Belgii, w okresie pięciu lat poprzedzających podjęcie przez nią pracy w Sodexnie w dniu 1 marca 1997 r., wystarczy dla oddalenia jej skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji odmawiającej jej prawa do otrzymywania dodatku zagranicznego.

182. W rzeczy samej, zgodnie z orzecznictwem, jeżeli osoba wykonywała pracę dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej w rozpatrywanym okresie, liczonym od wstąpienia przez nią do służby we Wspólnotach, organ powołujący (AIPN) musi obliczyć ów okres pięciu lat, pomijając czas poświęcony tej pracy [54]. Osoba, której to dotyczy, nie może rościć sobie prawa do korzystania z dodatku zagranicznego, jeśli w tak obliczonym okresie referencyjnym miała swoje stałe miejsce zamieszkania lub prowadziła główną działalność zawodową na europejskim terytorium państwa zatrudnienia [55].

183. Analizując sytuację wnoszącej odwołanie w latach poprzedzających podjęcie przez nią pracy w Sodexnie w dniu 1 marca 1997 r., stwierdzam, że w okresie od września 1991 r. do lipca 1992 r. odbyła ona studia w Belgii, a następnie staż w Komisji w Brukseli w okresie od października 1992 r. do lutego 1993 r.

184. W okresie od dnia 1 października 1993 r. do dnia 31 grudnia 1994 r. wnosząca odwołanie pracowała w tym mieście dla rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry, a następnie od dnia 21 lutego 1995 r. do dnia 20 sierpnia 1995 r. dla spółki Sodena, odpowiedzialnej za rozwój gospodarczy tej autonomicznej wspólnoty.

185. W okresie od dnia 1 września 1995 r. do dnia 30 czerwca 1996 r. Beatriz Salvador García pełniła obowiązki asystentki posła do Parlamentu Europejskiego.

186. W lipcu i sierpniu 1996 r. pracowała ona jako wolontariuszka na rzecz organizacji pozarządowej w Peru, a następnie w okresie od dnia 2 września 1996 r. do dnia 28 lutego 1997 r. prowadziła swoją działalność zawodową na podstawie umowy o pracę podpisanej w dniu 17 lipca 1996 r. ze spółką prywatną ECO, której Komisja powierzyła zadania pomocy technicznej.

187. Analizując ten okres w całości, stwierdzam, że większa jego część jest poświęcona pracy wykonywanej w charakterze pracownika rządu autonomicznej wspólnoty Nawarry (15 miesięcy) i spółki Sodena (6 miesięcy), asystentki posła do Parlamentu Europejskiego (10 miesięcy), oraz stażystki w Komisji (5 miesięcy). Działalność

54 — Tak więc w ww. wyroku w sprawie Atala-Palmerini przeciwko Komisji Trybunał stanął przed następującą sytuacją: Carmen Atala-Palmerini, z urodzenia obywatelka peruwiańska, a wskutek małżeństwa także włoska, studiowała w Belgii w okresie od września 1970 r. do czerwca 1973 r. a następnie, po krótkim pobycie w Peru, w okresie od dnia 1 września 1973 r. do dnia 31 stycznia 1974 r. odbyła staż w Komisji. W dniu 7 grudnia 1974 r. zawarła ona związek małżeński z urzędnikiem Komisji — obywatelem włoskim, który pracował w Brukseli. W latach akademickich 1974/1975 i 1975/1976 zapisała się ona na uniwersytet Paris X-Nanterre, aby tam przygotować pracę doktorską. Od dnia 6 marca 1978 r. do dnia 30 marca 1987 r. Carmen Atala-Palmerini pracowała w ambasadzie Peru w Belgii. W dniu 16 kwietnia 1987 r. wstąpiła ona do służby w Komisji w Brukseli. Trybunał orzekł, że pięcioletnim okresem referencyjnym jest okres między dniem 6 października 1972 r. a dniem 31 sierpnia 1973 r. oraz między dniem 1 lutego 1974 r. a dniem 5 marca 1978 r., ponieważ nie powinno uwzględniać się okresu stażu w Komisji oraz okresu pracy w ambasadzie Peru.

55 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Atala-Palmerini przeciwko Komisji, pkt 10 i 11. Zobacz podobnie ww. wyrok w sprawie Nuñez przeciwko Komisji, pkt 12.

ta, zgodnie z moją analizą pojęcia „praca wykonywana dla państwa lub dla organizacji międzynarodowej", wchodzi lub może wchodzić w zakres jego stosowania.

188. Jeśli chodzi o okresy spędzone przez wnoszącą odwołanie w Brukseli w celu odbycia tam studiów od września 1991 r. do lipca 1992 r. oraz w charakterze pracownika spółki ECO przez sześć miesięcy, to nie są one jako takie wystarczające, aby wykazać, że zainteresowana miała stałe miejsce zamieszkania lub prowadziła główną działalność zawodową w Belgii przez okres pięciu lat.

189. Mając na uwadze te elementy uważam, że wniesione odwołanie jest całkowicie zasadne i że ww. wyrok w sprawie Salvador García przeciwko Komisji powinien zostać uchylony.

190. Zgodnie z art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli odwołanie jest zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu i może sam wydać ostateczne orzeczenie w sprawie, o ile stan postępowania na to pozwala. Uważam, że taka sytuacja ma miejsce w tym przypadku.

191. Beatriz Salvador García wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 27 marca 2002 r. dotyczącej oddalenia jej odwołania od decyzji z dnia 28 czerwca 2001 r. odmawiającej przyznania jej dodatku zagranicznego, jak również związanych z nim dodatków.

192. Zgodnie z treścią decyzji z dnia 27 marca 2002 r. podstawę tej odmowy stanowią te same przyczyny co przyczyny uwzględnione przez Sąd, które moim zdaniem są dotknięte błędem co do prawa.

193. Tymczasem Komisja uzasadniła swoją decyzję w następujący sposób:

— praca asystentki do Parlamentu Europejskiego nie może być uznana za „pracę wykonywaną dla organizacji międzynarodowej" w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, ponieważ wnosząca odwołanie nie miała bezpośrednich związków z Parlamentem, a jej jedynym stosunkiem umownym była umowa prawa prywatnego zawarta z posłem do Parlamentu Europejskiego;

— działalność zawodowa wykonywana przez wnoszącą odwołanie dla spółek Sodena i Sodexna nie wchodzi w zakres stosowania wyżej wymienionego

przepisu, ponieważ nawet zakładając, że spółki te były spółkami o charakterze publicznym, jako że były powołane do reprezentowania interesów autonomicznej wspólnoty Nawarry w Brukseli, praca wykonywana przez wnoszącą odwołanie w tych spółkach wykonywana była na podstawie umów prawa prywatnego, oraz

— praca wykonywana bezpośrednio przez Beatriz Salvador Garcíę na rzecz rządu Nawarry również nie może być uznana za „pracę dla innego państwa" w rozumieniu tego przepisu, ponieważ okoliczność, że autonomiczne wspólnoty hiszpańskie posiadają własne kompetencje powierzone im przez konstytucję nie czyni z nich państw.

194. Z powodów, które przedstawiłem powyżej, przyczyny te są błędne, stąd zarzut oparty na naruszeniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego jest zasadny. Należy więc stwierdzić nieważność decyzji Komisji z dnia 28 czerwca 2001 r. i z dnia 27 marca 2002 r. odmawiającej wnoszącej odwołanie prawa do dodatku zagranicznego przewidzianego w tym artykule, jak również do związanych z nim dodatków.

195. Jeśli Trybunał podzieli mój punkt widzenia, Komisja będzie musiała, na podstawie art. 233 WE, wydać nową decyzję w sprawie wniosku Beatriz Salvador Garcíi o wypłatę tych dodatków zgodną z wyrokiem wydanym przez Trybunał i jego uzasadnieniem.

196. Zgodnie z art. 122 akapit pierwszy regulaminu, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał orzeka wyrokiem kończącym postępowanie w sprawie, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 69 § 2 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

197. Zgodnie z tymi przepisami i wnioskami Beatriz Salvador Garcíi proponuję również Trybunałowi orzeczenie, że Komisja powinna ponieść koszty niniejszego postępowania oraz koszty postępowania przed Sądem.

b) W sprawach od C-8/06 P do C-10/06 P

198. Wydaje mi się, że konsekwencje, których wyciągnięcie proponuję w sprawie

C-7/06 P, należałoby również wyciągnąć w trzech pozostałych rozpatrywanych tu sprawach, podążając tym samym tokiem rozumowania.

199. Anna Herrero Romeu (sprawa C-8/06 P) wstąpiła do służby w Komisji w Brukseli w dniu 16 listopada 2001 r. Sąd określił dla niej okres referencyjny od dnia 16 maja 1996 r. do dnia 15 maja 2001 r. W całym tym okresie wnosząca odwołanie pracowała w Brukseli na rzecz Patronatu, jednostki prawa publicznego odpowiedzialnej za reprezentowanie interesów władz autonomicznej wspólnoty Katalonii.

200. Tomás Salazar Brier (sprawa C-9/06 P) wstąpił do służby w Komisji w Brukseli w dniu 1 czerwca 2002 r. Sąd określił dla niego okres referencyjny od dnia 1 grudnia 1996 r. do dnia 30 listopada 2001 r. Stwierdził on, że w tym okresie wnoszący odwołanie prowadził swoją główną działalność zawodową najpierw na rzecz Sofesy, spółki odpowiedzialnej za reprezentowanie interesów autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich, a następnie bezpośrednio w służbie rządu tej wspólnoty.

201. Jeśli chodzi o Rafaela de Bustamantego Tella (sprawa C-10/06 P), to wstąpił on do służby w Radzie w Brukseli, w charakterze urzędnika, w dniu 1 stycznia 2003 r. Sąd ustalił dla niego okres referencyjny od dnia 1 lipca 1997 r. do dnia 30 czerwca 2002 r. Stwierdził on, że w tym okresie wnoszący odwołanie prowadził swoją główną działalność zawodową w Brukseli, w służbie ORM, jednostki odpowiedzialnej za reprezentowanie interesów autonomicznej wspólnoty regionu Murcia przy Wspólnotach.

202. W trzech ww. wyrokach w sprawie Herrero Romeu przeciwko Komisji, w sprawie Salazar Brier przeciwko Komisji i w sprawie De Bustamante Tello przeciwko Radzie Sąd orzekł, że działalność wnoszących odwołanie wykonywana w tych okresach referencyjnych nie może być uznana za pracę wykonywaną dla innego państwa w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, z tych samych względów co względy przedstawione w ww. wyroku w sprawie Salvador García przeciwko Komisji. Względy te, jak już wskazałem, są dotknięte błędem co do prawa.

203. Analizując sytuację tych wnoszących odwołanie w okresie poprzedzającym okres referencyjny określony przez Sąd, stwierdzam, że ich działalność Belgii nie może uzasadniać odmowy przyznania dodatku zagranicznego.

204. Tak więc jedyną pracą, którą Anna Herrero Romeu wykonywała w Belgii, jest praca wykonywana na rzecz Patronatu od stycznia 1993 r.

205. Co do Tomása Salazara Briera to był on zatrudniony w Sofesie w Brukseli w okresie od dnia 3 października 1994 r. do dnia 31 sierpnia 1998 r., najpierw jako stażysta, a następnie na podstawie umowy o pracę. Żaden z elementów nie wskazuje na to, że Tomás Salazar Brier w okresie pięciu lat przed podjęciem pracy w Sofesa w dniu 3 października 1994 r. posiadał stałe miejsce zamieszkania lub prowadził swoją główną działalność zawodową w Belgii.

206. Podobnie w odniesieniu do Rafaela de Bustamantego Tella, z akt sprawy wynika, że prowadził on swoją główną działalność zawodową w Brukseli w okresie od dnia 2 grudnia 1991 r. do dnia 31 lipca 1996 r. na rzecz INFO, jednostki prawa publicznego autonomicznej wspólnoty regionu Murcia, odpowiedzialnej w szczególności za monitorowanie ustawodawstwa i programów wspólnotowych istotnych dla interesu tej autonomicznej wspólnoty, najpierw jako stażysta, a następnie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Od sierpnia 1996 r. Rafael de Bustamante Tello pracował w Brukseli na stanowisku dyrektora ORM.

207. Wszystkie te prace można uznać za „prace wykonywane dla innego państwa" w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego. W świetle tych elementów uważam, że odwołania wniesione w trzech rozpatrywanych tu sprawach są całkowicie zasadne i że ww. wyroki w sprawach: Herrero Romeu przeciwko Komisji, Salazar Brier przeciwko Komisji i De Bustamante Tello przeciwko Radzie powinny zostać uchylone.

208. Wydaje mi się, że stan postępowania w tych sprawach pozwala na wydanie w nich ostatecznego orzeczenia, stąd proponuję Trybunałowi, aby rozstrzygnął zawisłe przed nim spory.

209. Anna Herrero Romeu oraz Tomás Salazar Brier i Rafael de Bustamante Tello wnoszą o stwierdzenie nieważności decyzji wydanych odpowiednio przez Komisję w dniach 19 listopada 2001 r. i 25 lipca 2001 r. oraz przez Radę w dniu 24 stycznia 2003 r., na mocy których instytucje te postanowiły, że nie mogą oni otrzymywać dodatku zagranicznego i związanych z nim dodatków.

210. Stwierdzam, że powody, dla których instytucje te dokonały owej odmowy i które wynikają z decyzji wydanych odpowiednio w dniach 10 czerwca 2002 r., 24 marca 2003 r. i 28 lipca 2003 r., dotyczących oddalenia odwołań wniesionych przez wnoszących odwołanie, są zasadniczo takie same jak powody, które kierowały Sądem w zaskarżonych wyrokach i, które, moim zdaniem, prowadzą do naruszenia prawa. Dlatego zarzut oparty na naruszeniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego jest zasadny.

211. Proponuję zatem, aby Trybunał stwierdził nieważność tych decyzji i stosownie do żądań wnoszących odwołanie orzekł, że pozwane instytucje poniosą całość kosztów niniejszych postępowań, jak również kosztów postępowania przed Sądem.

## V — Wnioski

212. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję Trybunałowi, aby orzekł w następujący sposób:

1) W sprawie C-7/06 P:

— uchylił wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 25 października 2005 r. w sprawie T-205/02 Salvador García przeciwko Komisji;

— stwierdził nieważność decyzji Komisji z dnia 28 czerwca 2001 r. i z dnia 27 marca 2002 r. odmawiających Beatriz Salvador Garcíi prawa do otrzymywania dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich, jak również związanych z nim dodatków oraz

— orzekł, że Komisja Wspólnot Europejskich ponosi koszty postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich i przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

2) W sprawie C-8/06 P:

— uchylił wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 25 października 2005 r. w sprawie T-298/02 Anna Herrero Romeu przeciwko Komisji;

— stwierdził nieważność decyzji Komisji z dnia 19 listopada 2001 r. i z dnia 10 czerwca 2002 r. odmawiających Annie Herrero Romeu prawa do otrzymywania dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich, jak również związanych z nim dodatków oraz

— orzekł, że Komisja Wspólnot Europejskich ponosi koszty postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich i przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

3) W sprawie C-9/06 P:

— uchylił wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 25 października 2005 r. w sprawie T-83/03 Salazar Brier przeciwko Komisji;

— stwierdził nieważność decyzji Komisji z dnia 25 lipca 2002 r. oraz z dnia 24 lutego i z dnia 24 marca 2003 r. odmawiających Tomásowi Salazarowi Brierowi prawa do otrzymywania dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich, jak również związanych z nim dodatków oraz

— orzekł, że Komisja Wspólnot Europejskich ponosi koszty postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich i przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

4) W sprawie C-10/06 P:

— uchylił wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 25 października 2005 r. w sprawie T-368/03 De Bustamante Tello przeciwko Radzie;

— stwierdził nieważność decyzji Rady z dnia 24 stycznia 2003 r. i z dnia 28 lipca 2003 r. odmawiających Rafaelowi de Bustamantowi Tellowi prawa do otrzymywania dodatku zagranicznego, przewidzianego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich, jak również związanych z nim dodatków oraz

— orzekł, że Rada Unii Europejskiej ponosi koszty postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich i przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.