# WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 29 listopada 2007 r. *

W sprawie C-9/06 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości, wniesione w dniu 5 stycznia 2006 r.,

**Tomás Salazar Brier**, reprezentowany przez R. Garcíę-Gallarda Gila-Fourniera, M.D. Domínguez Pérez oraz A. Sayagués Torres, abogados,

wnoszący odwołanie,

w której drugą stroną jest:

**Komisja Wspólnot Europejskich**, reprezentowana przez J. Curralla, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez J. Gutiérrez Gisbert, J. Rivasa Andrésa oraz M. Canal, abogados, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana w pierwszej instancji,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, G. Arestis, R. Silva de Lapuerta, J. Malenovský (sprawozdawca) i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 marca 2007 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 czerwca 2007 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 W swym odwołaniu T. Salazar Brier żąda uchylenia wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich wydanego w dniu 25 października 2005 r. w sprawie T-83/03 Salazar Brier przeciwko Komisji, Zb.Orz. SP str. I-A-311 i II-1407 (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem"), mocą którego Sąd oddalił skargę wnoszącego odwołanie o, po pierwsze, stwierdzenie nieważności dorozumianej decyzji Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 24 lutego 2003 r. oddalającej zażalenie na odmowę przyznania mu dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym") oraz innych związanych z nim dodatków i, po drugie,

o stwierdzenie nieważności wyraźnej decyzji Komisji z dnia 24 marca 2003 r. oddalającej to zażalenie (zwanych dalej „zaskarżonymi decyzjami").

## Ramy prawne

2 Artykuł 69 zdanie pierwsze regulaminu pracowniczego, w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania zaskarżonej decyzji, stanowi, że dodatek zagraniczny równy jest 16% sumy wynagrodzenia podstawowego, dodatku na gospodarstwo domowe oraz dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu, do których uprawniony jest urzędnik.

3 Artykuł 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu przewiduje, że 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 na sześć miesięcy przed wstąpieniem do służby, nie zamieszkiwali ani nie prowadzili swojej głównej działalności zawodowej na europejskim terytorium tegoż państwa. Do celów

niniejszego przepisu nie są brane pod uwagę sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej;

[…]".

**Okoliczności powstania sporu**

4 Okoliczności powstania sporu zostały przedstawione przez Sąd w pkt 3–9 zaskarżonego wyroku w następujący sposób:

„3 W okresie od dnia 3 października 1994 r. do dnia 31 sierpnia 1998 r. skarżący, będący obywatelem hiszpańskim, wykonywał swoją działalność zawodową w Brukseli, pracując dla Sociedad Canaria de Fomento Económico, Sofesa SA (towarzystwa rozwoju ekonomicznego Wysp Kanaryjskich, zwanego dalej »Sofesą«), spółki powołanej do reprezentowania interesów autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich (Comunidad Autónoma de Canarias) oraz dla biura przedstawicielstwa rządu tej wspólnoty autonomicznej w Brukseli. W okresie od dnia 3 października 1994 r. do dnia 3 października 1995 r. skarżący pracował w biurze Sofesy w Brukseli na podstawie umowy o pracę na okres próbny i w okresie od dnia 15 listopada 1995 r. do dnia 31 sierpnia 1998 r. na podstawie umowy o pracę podpisanej w dniu 15 listopada 1995 r. Strony nie są zgodne co do miejsca zamieszkania skarżącego i miejsca efektywnego świadczenia przez niego pracy w okresie wykonywania zadań przewidzianych w tej umowie.

4 W dniu 1 września 1998 r. skarżący podpisał umowę o pracę na czas określony w charakterze członka personelu tymczasowego z rządem autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich, która wygasła w dniu 31 maja 2002 r. Umowa ta przewidywała oddelegowanie skarżącego do Brukseli. Jednakże strony nie są zgodne co do miejsca zamieszkania skarżącego i miejsca efektywnego świadczenia przez niego pracy w okresie dziesięciu pierwszych miesięcy obowiązywania tej umowy.

5 W dniu 1 czerwca 2002 r. skarżący wstąpił do służby w Komisji w charakterze urzędnika. Okres pięciu lat, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pozwalający na przyznanie dodatku zagranicznego, zwany „okresem odniesienia" obejmował w tym konkretnym przypadku okres od dnia 1 grudnia 1996 r. do dnia 30 listopada 2001 r.

6 W dniu 6 czerwca 2002 r. skarżący odbył spotkanie w Dyrekcji Generalnej ds. Personelu i Administracji mające na celu ustalenie jego uprawnień oraz wypełnienie kwestionariusza osobowego w związku z rozpoczęciem służby. W trakcie tego spotkania poinformowano go ustnie, że dodatek zagraniczny nie może zostać mu przyznany. Kwestionariusz osobowy sporządzony w dniu 25 lipca 2002 r. również wskazywał, że odmówiono mu przyznania tego dodatku.

7 Pismem, które wpłynęło w dniu 24 października 2002 r., skarżący wniósł na podstawie art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego zażalenie na kwestionariusz osobowy sporządzony w dniu 25 lipca 2002 r.

8 W dniu 24 lutego 2003 r. zażalenie to zostało oddalone w dorozumiany sposób.

9 W dniu 24 marca 2003 r. Komisja wydała wyraźną decyzję oddalającą zażalenie skarżącego".

**Przebieg postępowania przed Sądem i zaskarżony wyrok**

5 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 marca 2003 r. wnoszący odwołanie wniósł skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonych decyzji.

6 Zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił skargę. Sąd oddalił tym samym cztery podnoszone przez wnoszącego odwołanie zarzuty, dotyczące naruszenia art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, błędu w ocenie okoliczności stanu faktycznego, naruszenia obowiązku uzasadnienia i naruszenia zasady równego traktowania.

7 W przedmiocie zarzutu pierwszego Sąd uznał w pkt 29 zaskarżonego wyroku, że pytanie, które powstaje, dotyczy określenia, czy pracę wykonywaną przez wnoszącego odwołanie w Brukseli dla Sofesy, jak i dla rządu autonomicznej wspólnoty Wysp Kanaryjskich, należy uznać za pracę wykonywaną dla innego państwa w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie tego załącznika VII.

8 Oddalając ten zarzut, Sąd przypomniał przede wszystkim w pkt 32 zaskarżonego wyroku, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału z ogólnej systematyki traktatów WE i EWWiS wynika, że pojęcie państwa członkowskiego, w rozumieniu przepisów ustrojowych, dotyczy jedynie władz rządowych państw członkowskich i nie może być rozciągnięte na władze regionów czy wspólnot autonomicznych, jakikolwiek byłby zakres przyznanych im kompetencji.

9 W pkt 33 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził ponadto w szczególności, że przepisy regulaminu pracowniczego zawierają ścisłą terminologię, której rozszerzanie przez analogię na przypadki wyraźnie w nich niewskazane jest wykluczone. W końcu w pkt 34 tego wyroku Sąd stwierdził, że prawodawca wybrał pojęcie „państwo", mimo iż istniały już w czasie tworzenia regulaminu pracowniczego państwa członkowskie o strukturze federalnej lub regionalnej, takie jak Republika Federalna Niemiec, a nie tylko i wyłącznie państwa o scentralizowanej strukturze wewnętrznej. Sąd wywnioskował z tego, że gdyby prawodawca wspólnotowy chciał wprowadzić jednostki podziału administracyjnego lub wspólnoty lokalne do wyżej wskazanego artykułu, uczyniłby to w sposób wyraźny.

10 W pkt 35 zaskarżonego wyroku Sąd doszedł zatem do wniosku, że pojęcie „państwo", o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, dotyczy jedynie państwa jako osoby prawnej i samodzielnego podmiotu prawa międzynarodowego oraz jego organów rządowych.

11 W pkt 36 zaskarżonego wyroku Sąd wyprowadził z tego wniosek, że wyrażenie „praca wykonywana dla innego państwa", o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, należy interpretować jako nieodnoszące się do pracy świadczonej na rzecz władz jednostek podziału administracyjnego państwa.

12 Ponadto w pkt 37 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że praca wnoszącego odwołanie na rzecz towarzystwa finansowanego z kapitału publicznego, należącego do jednej z kategorii spółek handlowych, tym bardziej nie może zostać uznana za „pracę wykonywaną dla państwa", gdyż ze względu na swoją naturę państwowe spółki handlowe, akcyjne bądź z ograniczoną odpowiedzialnością nie zaliczają się do organów administracji państwa, nawet jeśli dysponują możliwością zarządzania i reprezentowania pewnych interesów publicznych lub gdy zostało im powierzone zadanie w interesie publicznym.

13 W pkt 39–46 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił również rozliczne argumenty przywoływane przez wnoszącego odwołanie.

14 W pkt 39 Sąd odparł argument wnoszącego odwołanie dotyczący istnienia autonomicznego pojęcia państwa w prawie wspólnotowym, które obejmowałoby jednostki zdecentralizowane. W pkt 40 i 41 Sąd oddalił jego argumenty dotyczące własnych kompetencji wspólnot autonomicznych w hiszpańskim porządku prawnym oraz treści wyroku hiszpańskiego trybunału konstytucyjnego z dnia 26 maja 1994 r. W pkt 42–44 Sąd oddalił argumenty, zgodnie z którymi wnoszący odwołanie był

poddany temu samemu systemowi ubezpieczenia zdrowotnego i temu samemu systemowi podatkowemu co personel pracujący w stałym przedstawicielstwie Królestwa Hiszpanii przy Unii Europejskiej w Brukseli. W końcu w pkt 45 i 46 Sąd oddalił również argument wnoszącego odwołanie dotyczący udziału reprezentantów wspólnoty autonomicznej w komitetach konsultacyjnych Komisji.

15 Na potrzeby oddalenia zarzutu drugiego, dotyczącego popełnionego przez Komisję błędu w ocenie stanu faktycznego, Sąd uznał w pkt 72 zaskarżonego wyroku, że w okresie referencyjnym wnoszący odwołanie zwykle zamieszkiwał i prowadził swoją główną działalność zawodową w Brukseli i że również centrum jej interesów życiowych znajduje się w tym mieście.

16 Sąd oddalił trzeci podniesiony w skardze zarzut dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia, stwierdzając w pkt 79–81 zaskarżonego wyroku, że wnoszący odwołanie miał pełną świadomość powodów, dla których organ powołujący odmówił przyznania mu dodatku zagranicznego.

17 W końcu w pkt 93 i 94 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że zarzut czwarty, podniesiony przez wnoszącego odwołanie w uzasadnieniu skargi, dotyczący naruszenia zasady równego traktowania nie może zostać uwzględniony, ponieważ nie zostało stwierdzone żadne naruszenie tej zasady.

18 W odniesieniu do wniosku o przyznanie dodatków związanych z dodatkiem zagranicznym Sąd uznał w pkt 96 zaskarżonego wyroku, że w związku z tym, iż stwierdził, że wnoszącemu odwołanie nie przysługuje dodatek zagraniczny, wniosek ten należy oddalić.

## Żądania stron postępowania odwoławczego

19 W niniejszym odwołaniu wnoszący odwołanie wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Pierwszej Instancji, oraz

— obciążenie Komisji kosztami postępowania w obydwu instancjach.

20 Komisja wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania w całości i

— obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania odwoławczego.

## W przedmiocie odwołania

*Argumentacja stron*

21 Jedyny zarzut, który podniósł wnoszący odwołanie, dotyczy naruszenia przez Sąd prawa w związku z dokonaniem błędnej wykładni pojęcia „sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla organizacji międzynarodowej", występującego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Zarzut ten składa się z trzech części.

22 Po pierwsze, wnoszący odwołanie podnosi, że Sąd dokonał wąskiej wykładni wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, odstępując tym samym od swojego wcześniejszego orzecznictwa, a w szczególności od wyroku z dnia 30 marca 1993 r. w sprawie T-4/92 Vardakas przeciwko Komisji, Rec. str. II-357, pkt 34, w którym orzekł, że przepis ten, jako wyjątek od wyjątku, należy interpretować szeroko.

23 Po drugie, wnoszący odwołanie twierdzi, że wyjątek ten jest uzasadniony tym, że nie można uznać, aby osoby, których dotyczy, ustanowiły trwałe więzi z państwami swego zatrudnienia z uwagi na tymczasowy charakter ich oddelegowania do tych państw.

24 Zaskarżony wyrok, wykluczając z zakresu zastosowania tego wyjątku pracę wykonywaną dla tego państwa członkowskiego za pośrednictwem wspólnoty autonomicznej, zignorował cel tego przepisu, a ponadto ustanowił dyskryminację między urzędnikami, którzy wykonywali pracę na rzecz tego państwa za pośrednictwem administracji centralnej, w ramach stałego przedstawicielstwa, którym dodatek zagraniczny jest przyznawany (wyrok Sądu z dnia 13 września 2005 r. w sprawie T-72/04 Hosman-Chevalier przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-3265, pkt 40), a tymi, którzy wykonują pracę za pośrednictwem administracji wspólnoty autonomicznej. W obydwu tych sytuacjach urzędnicy ci nie ustanowili bowiem trwałych więzi z państwem swojego zatrudnienia przed podjęciem zatrudnienia na rzecz Wspólnot z uwagi na tymczasowy charakter ich oddelegowania do tych państw. Decydujące znaczenia ma to, czy więzi ustanowione przez urzędnika z państwem zatrudnienia mają charakter trwały czy też nie.

25 W końcu, wbrew temu, co Sąd orzekł w pkt 35 zaskarżonego wyroku, ta szeroka wykładnia nie prowadziłaby do uznania za „państwo" wszystkich jednostek publicznych posiadających własną osobowość prawną. Wykładnia taka wskazałaby jedynie

na jednostki mające kompetencje w dziedzinie wspólnotowej, tak jak wspólnoty autonomiczne, i miałaby tę zaletę, że byłaby zgodna z innymi postanowieniami traktatu WE, takimi jak te, które dotyczą pomocy państwa, czy zamówień publicznych.

26 Po trzecie, wnoszący odwołanie zarzuca Sądowi naruszenie prawa poprzez wykluczenie z pojęcia „sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla innego państwa" pracy, którą wykonywał jako pracownik spółki, której powierzone zostało zadanie w interesie publicznym, i to bez dokonania oceny, czy biorąc pod uwagę jej skład, zadania i zależność od władz publicznych, spółka ta należy do państwa. W ten sposób Sąd postąpił sprzecznie zarówno z przepisami prawa hiszpańskiego, zgodnie z którymi tego rodzaju spółka należy do administracji publicznej, jak również z orzecznictwem wspólnotowym, a w szczególności z wyrokami z dnia 20 września 1988 r. w sprawie 31/87 Beentjes, Rec. str. 4635, pkt 12, i z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie C-353/96 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. I-8565, pkt 26.

27 W odpowiedzi na odwołanie Komisja twierdzi, po pierwsze, że Sąd nie dokonał restrykcyjnej wykładni wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, lecz dokonał wykładni szerokiej tego wyjątku, z zastrzeżeniem istnienia bezpośrednich więzi prawnych zainteresowanego z danym państwem członkowskim. W niniejszej sprawie wnoszący odwołanie nie miał jednakże takiej więzi prawnej z Królestwem Hiszpanii.

28 Po drugie, Komisja podnosi, że argumentacja wnoszącego odwołanie została oparta na błędnym założeniu, które pozbawia znaczenia pozostałą część jego argumentacji. Komisja jest zdania, że wnoszący odwołanie myli dwa pojęcia, mianowicie z jednej strony ratio legis wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego i z drugiej strony ratio legis użycia pojęcia „państwo" w tym samym wyjątku. Komisja uważa, że wyłącznie wykładnia pojęcia „państwo" stanowiła przedmiot sporu przed Sądem i że wyłącznie ona ma znaczenie w sprawie.

29 Komisja jest zdania, że nie dochodzi również do dyskryminacji między urzędnikami pracującymi dla danego państwa członkowskiego w ramach stałego przedstawicielstwa, które należy do administracji centralnej tego państwa, a urzędnikami, którzy wykonywali swoją pracę za pośrednictwem wspólnoty autonomicznej. Otóż te dwie sytuacje nie są porównywalne, jeżeli chodzi o wykonywaną pracę, ponieważ — co wynika z pkt 41 zaskarżonego wyroku — przedstawicielstwa hiszpańskich wspólnot autonomicznych w Brukseli mają za zadanie reprezentowanie interesów administracji, w imieniu których występują, interesów, które niekoniecznie pokrywają się z interesami innych wspólnot autonomicznych oraz interesami Królestwa Hiszpanii jako państwa.

30 W każdym razie należy respektować decyzję prawodawcy wspólnotowego, którego intencją nie było objęcie tym wyjątkiem jednostek podziału administracyjnego państwa, takich jak rządy regionów, wspólnot autonomicznych i innych jednostek administracyjnych.

31 Ponadto Komisja podnosi, że jak orzekł Sąd w pkt 35 zaskarżonego wyroku, przyjęcie wykładni proponowanej przez wnoszącego odwołanie doprowadziłoby do „uznania za państwo wszystkich jednostek publicznych posiadających osobowość prawną, którym władza centralna przekazała wewnętrzne kompetencje, włączając w to samorządy bądź wszelkie jednostki, którym administracja zleciła zadania".

32 Jeżeli chodzi o argumentację, zgodnie z którą „decydujące znaczenia ma to, czy więzi ustanowione przez urzędnika z państwem zatrudnienia mają charakter trwały czy też nie", to kwestia ta stanowiłaby zdaniem Komisji nową kwestię, która co najmniej nie została podniesiona w ten sposób w postępowaniu przed Sądem, a w związku z tym jej dopuszczalność budzi w konsekwencji wątpliwości.

33 Po trzecie, w odniesieniu do części zarzutu dotyczącej niesłusznego wykluczenia z zakresu wyjątku pracy wykonanej w charakterze pracownika spółki państwowej Komisja uważa, że wyżej wymienione wyroki w sprawie Beentjes i w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, do których odwołuje się wnoszący odwołanie, dotyczą innej dziedziny prawa wspólnotowego, a mianowicie regulowanej przez dyrektywę Rady 71/305/EWG z dnia 26 lipca 1971 r. dotyczącą koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (Dz.U. L 185, str. 5), a zatem jej ratio legis byłoby inne aniżeli ratio legis art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

34 Komisja podnosi również, że osoba, która pracowała na rzecz państwowej spółki handlowej, z ograniczoną odpowiedzialnością bądź akcyjnej, nie miała bezpośredniej więzi prawnej z danym państwem, podczas gdy istnienie takiej więzi stanowi zgodnie z orzecznictwem bezwzględną przesłankę stosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie tego załącznika.

*Ocena Trybunału*

W przedmiocie dopuszczalności

35 Zdaniem Komisji argument podniesiony przez wnoszącego odwołanie, jakoby „decydujące znaczenie miało to, czy więzi ustanowione przez urzędnika z państwem zatrudnienia mają charakter trwały", może stanowić nową kwestię, a przynajmniej kwestię, która nie została wyrażona w ten sposób przed Sądem.

36 Należy podnieść, że z art. 58 statutu Trybunału Sprawiedliwości w związku z art. 113 § 2 regulaminu Trybunału wynika, że w postępowaniu odwoławczym wnoszący odwołanie ma swobodę powoływania się na każdy argument mający znaczenie dla sprawy — z jedynym zastrzeżeniem, iż odwołanie nie może zmieniać przedmiotu sporu przed Sądem (wyrok z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie C-229/05 P PKK i KNK przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-439, pkt 66).

37 Argument ten został przytoczony w uzasadnieniu zarzutu dotyczącego naruszenia przez Sąd art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego. A zatem, nawet przy założeniu, że argument ten nie został wyrażony przed Sądem w ten sam sposób co przytoczony w pkt 35 niniejszego wyroku, nie zmienia on przedmiotu sporu zawisłego przed Sądem i w związku z tym nie stanowi nowego zarzutu w rozumieniu art. 42 ust. 2 akapit pierwszy regulaminu Trybunału.

38 Z powyższych rozważań wynika, że jedyny zarzut podniesiony przez wnoszącego odwołanie w uzasadnieniu odwołania jest dopuszczalny w całości.

Co do istoty sprawy

39 W celu rozstrzygnięcia w przedmiocie zarzutu podniesionego przez wnoszącego odwołanie należy odpowiedzieć na pytanie, czy dokonując wykładni pojęcia „praca wykonywana dla innego państwa", o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, Sąd naruszył prawo.

40 Tytułem wstępu należy zauważyć, że w przeciwieństwie do twierdzenia Komisji pojęcie „państwo" nie może być oddzielane od wyrażenia, którego część stanowi,

i poddawane samodzielnej wykładni. Zakres znaczeniowy pojęcia prawa wspólnotowego takiego jak praca wykonywana dla innego państwa powinien być określany w odniesieniu do całości i interpretowany zgodnie z systematyką i celami realizowanymi przez uregulowanie, którego część stanowi (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 maja 2000 r. w sprawie C-301/98 KVS International, Rec. str. I-3583, pkt 21; z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-6857, pkt 50; z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-191/99 Kvaerner, Rec. str. I-4447, pkt 30, a także z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-63/00 Schilling i Nehring, Rec. str. I-4483, pkt 24).

41 W tym kontekście należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem celem dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 69 regulaminu pracowniczego, którego przesłanki przyznania zostały sprecyzowane w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, przepisie, który zawiera pojęcie „praca wykonywana dla innego państwa", jest 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 w nowym środowisku. Pojęcie przeniesienia za granicę zależy również od subiektywnej sytuacji urzędnika, a mianowicie stopnia jego integracji w nowym środowisku wynikającego dla przykładu z jego zwykłego miejsca zamieszkania lub wykonywania głównej działalności zawodowej (zob. wyroki: z dnia 15 września 1994 r. w sprawie C-452/93 P Magdalena Fernández przeciwko Komisji, Rec. str. I-4295, pkt 20, i z dnia 21 czerwca 2007 r. w sprawie C-424/05 P Komisja przeciwko Hosman-Chevalier, Zb.Orz. str. I-5027, pkt 35).

42 Dlatego przyznanie dodatku zagranicznego ma na celu zadośćuczynienie faktycznej nierówności między urzędnikami całkowicie zintegrowanymi w społeczeństwie państwa zatrudnienia i urzędnikami, którzy nie są w nim zintegrowani (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hosman-Chevalier, pkt 36).

43 W tym sensie w sytuacji przeniesienia za granicę znajduje się również urzędnik, który mimo iż w okresie pięciu lat, kończącym się sześć miesięcy przed wstąpieniem do służby, prowadził swą działalność zawodową lub posiadał miejsce zamieszkania na europejskim terytorium państwa zatrudnienia, wszak wykonywał swą pracę dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hosman-Chevalier, pkt 37).

44 Wykonywanie pracy „dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej" skutkuje utrzymaniem specyficznej więzi łączącej zainteresowanego z tym innym państwem lub z organizacją międzynarodową, co stwarza przeszkodę w stworzeniu trwałych więzi z państwem zatrudnienia, prowadząc do niewystarczającego zintegrowania zainteresowanego w społeczeństwie państwa zatrudnienia (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hosman-Chevalier, pkt 38).

45 W związku z tym brak jest podstawy umożliwiającej wnioskowanie z art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, że praca wykonywana „dla innego państwa" musi koniecznie oznaczać pracę dla państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Wniosku tego nie poważa okoliczność, że z praktycznego punktu widzenia przyszli urzędnicy Unii w większości pracują dla państwa członkowskiego, a nie dla państwa trzeciego.

46 W zakresie, w jakim pod uwagę brane są również państwa trzecie, w celu dokonania wykładni pojęcia „państwo" w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego należy odwołać się do publicznego państwa międzynarodowego, które reguluje stosunki pomiędzy państwami członkowskimi i państwami trzecimi.

47 Nawet jeśli wewnątrzkrajowy podział kompetencji jest różny w zależności od instytucjonalnej organizacji danego państwa, w publicznym prawie międzynarodowym państwo powinno być traktowane jako podmiot o jednolitym charakterze. W świetle tej koncepcji państwu stawia się wymaganie, aby było ono reprezentowane względem innych państw i organizacji międzynarodowych przez jeden tylko system reprezentacji dyplomatycznej, który stanowi odzwierciedlenie jedności tego państwa na arenie międzynarodowej.

48 W tej kwestii Trybunał orzekł już, że aby dany urzędnik został uznany za wykonującego pracę dla „innego państwa", nie jest konieczne, aby był zatrudniony przez administrację centralną tego państwa, decydujące znaczenie ma natomiast jego integracja ze strukturą stałego przedstawicielstwa tego państwa (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hosman-Chevalier, pkt 42).

49 W pkt 43 wymienionego wyżej wyroku w sprawie Komisja przeciwko Hosman-Chevalier Trybunał orzekł, że szczególny status zainteresowanej, będącej członkiem stałego przedstawicielstwa, był przyczyną specyficznej więzi łączącej ją z danym państwem. Ten uprzywilejowany status, uprawniający ją do korzystania z szeregu przywilejów i immunitetów zgodnie z Konwencją wiedeńską o stosunkach dyplomatycznych sporządzoną w dniu 18 kwietnia 1961 r., stworzył, sam przez się, przeszkodę w nawiązaniu przez nią trwałych więzi w państwie zatrudnienia, a przez to w wystarczającym zintegrowaniu się w tym państwie.

50 Powyżej przedstawione rozważania potwierdza zresztą niekwestionowany argument, który wynika z akt sprawy. W odpowiedzi na pytanie Sądu, zadane w ramach środków organizacji postępowania, Królestwo Hiszpanii sprecyzowało, nie napotykając na sprzeciw, że integracja urzędników ze stałym przedstawicielstwem tego państwa i ich akredytacja u władz belgijskich skutkuje tym, że zachowują oni swoje urzędowe miejsce zamieszkania w państwie członkowskim pochodzenia i że nie będąc zameldowanymi w gminach Królestwa Belgii, nie są oni uważani przez właściwe władze za rezydentów tego ostatniego państwa członkowskiego.

51 Również te okoliczności mogą stanąć na przeszkodzie wystarczającemu zintegrowaniu się przez tych urzędników w państwie członkowskim ich zatrudnienia, a zatem mogą one przyczyniać się do współkształtowania sytuacji przeniesienia za granicę, w której znajdują się ci urzędnicy.

52 W tym kontekście wnoszący odwołanie zarzuca Sądowi, co zostało przytoczone w pkt 24 niniejszego wyroku, że ustanowił dyskryminację między urzędnikami, którzy wykonywali pracę na rzecz tego państwa za pośrednictwem administracji centralnej, w ramach stałego przedstawicielstwa, którym dodatek zagraniczny jest przyznawany, a tymi, którzy wykonują pracę za pośrednictwem administracji wspólnoty autonomicznej.

53 Jednakże wbrew twierdzeniu wnoszącego odwołanie kwestia, czy praca była wykonywana na rzecz państwa za pośrednictwem administracji centralnej tego państwa, czy też administracji wspólnoty autonomicznej, nie stanowi kryterium rozróżniającego, które mogłoby zostać wzięte pod uwagę na potrzeby przyznania dodatku zagranicznego.

54 Zarówno urzędnicy, którzy wykonują pracę na rzecz państwa za pośrednictwem jego administracji centralnej, jak i ci, którzy wykonują pracę na rzecz wspólnoty autonomicznej za pośrednictwem jej administracji, winni być uznawani za będących w sytuacji przeniesienia za granicę w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, jednakże pod warunkiem, że są oni formalnie zintegrowani ze stałym przedstawicielstwem tego państwa.

55 W niniejszej sprawie bezsporne jest jednak, że podczas okresu referencyjnego wnoszący odwołanie nie był zatrudniony przez hiszpańską administrację centralną i że nie był formalnie zintegrowany ze stałym przedstawicielstwem Królestwa Hiszpanii przy Unii Europejskiej.

56 W tych okolicznościach argument wnoszącego odwołanie dotyczący naruszenia zasady równego traktowania może zostać jedynie oddalony.

57 Ponadto tytułem przykładu należy zauważyć, że zgodnie z porozumieniem w sprawie departamentów wspólnot autonomicznych w ramach stałego przedstawicielstwa Królestwa Hiszpanii przy Unii Europejskiej i w sprawie udziału wspólnot autonomicznych w grupach roboczych Rady Unii Europejskiej, przyjętym przez rząd hiszpański w dniu 9 grudnia 2004 r. w ramach Conferencia para Asuntos con las Comunidades Europeas, nawet jeśli umowa ta nie istniała w okresie wystąpienia stanu faktycznego,

który doprowadził do powstania niniejszego sporu, i w związku z tym nie znajduje w nim zastosowania, w Hiszpanii przynajmniej dwa stanowiska doradców ds. autonomii w tym stałym przedstawicielstwie są zajmowane przez urzędników wspólnot autonomicznych, dysponujących kompetencjami w sferze wewnątrzpaństwowej, lecz zintegrowanych z tym stałym przedstawicielstwem.

58 Zatem w zakresie, w jakim na potrzeby wykładni wyrażenia „praca wykonywana dla innego państwa", o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego, jako jedyny mający znaczenie element należy uznać okoliczność, aby praca była wykonywana w ramach stałego przedstawicielstwa danego państwa, wynika z tego, że dokonując wykładni tego wyrażenia w pkt 36 zaskarżonego wyroku jako nieodnoszącego się do pracy świadczonej na rzecz władz jednostek podziału administracyjnego państwa, Sąd nie naruszył prawa.

59 Z tego samego względu w pkt 37 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie orzekł, że praca wykonywana dla spółek należących do kapitału publicznego i mających formę jednej z kategorii spółek handlowych nie może być uznana za pracę wykonywaną dla państwa.

60 Z całokształtu rozważań wynika, że odwołanie należy oddalić jako bezzasadne.

**W przedmiocie kosztów**

61 Zgodnie z art. 69 § 2 akapit pierwszy regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże zgodnie

z art. 70 regulaminu w sporach między Wspólnotami a ich pracownikami instytucje pokrywają własne koszty. Jednakże z art. 122 akapit drugi tego regulaminu wynika, że art. 70 nie ma zastosowania do odwołań wnoszonych przez urzędników bądź innych pracowników instytucji przeciwko instytucji. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania, a ten przegrał sprawę, należy obciążyć go kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

**1) Odwołanie zostaje oddalone jako bezzasadne.**

**2) T. Salazar Brier zostaje obciążony kosztami postępowania.**

Podpisy