

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (pierwsza izba)
z dnia 25 października 2005 r.*

W sprawie T-298/02

Anna Herrero Romeu, urzędnik Komisji Wspólnot Europejskich, zamieszkała w Brukseli (Belgia), reprezentowana przez adwokatów J. Garcíę-Gallarda Gila-Fourniera, J. Guillema Carrau, D. Domíngueza Péreza oraz A. Sayaguésa Torresa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. Curralla, działającego w charakterze pełnomocnika, oraz przez adwokatów J. Rivas-Andrésa oraz J. Gutiérreza Gisberta, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

mającej za przedmiot skargę o uchylenie decyzji Komisji z dnia 10 czerwca 2002 r. odmawiającej skarżącej przyznania dodatku zagranicznego, o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich oraz dodatków z nim związanych,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(pierwsza izba),

w składzie: J.D. Cooke, prezes, R. García-Valdecasas i V. Trstenjak, sędziowie,
sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniach 16 i 17 lutego 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

- 1 Artykuł 69 regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”), w wersji mającej zastosowanie do stanu faktycznego będącego przedmiotem niniejszej sprawy 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.

2 Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego:

„Dodatek zagraniczny w wysokości równej 16% całkowitej kwoty wynagrodzenia podstawowego powiększonej o dodatek na gospodarstwo domowe oraz dodatek na dziecko pozostające na utrzymaniu wypłacany na rzecz urzędnika 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 [zwykłego] 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;

[...]”.

II - 4606

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 3 Skarżąca, obywatelka hiszpańska, w okresie od stycznia 1993 r. do listopada 2001 r. pracowała w Brukseli w przedstawicielstwie Patronat Català Pro Europa (zwanym dalej „Patronatem”), jednostce powołanej do reprezentowania interesów władz autonomicznej wspólnoty Katalonii (Comunidad Autónoma de Cataluña) przy instytucjach wspólnotowych w Brukseli w oparciu o umowę podpisaną z Patronatem w dniu 15 stycznia 1993 r.
- 4 W dniu 16 listopada 2001 r. skarżąca wstąpiła 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 16 maja 1996 r. do dnia 15 maja 2001 r.
- 5 W dniu 19 listopada 2001 r. skarżąca odbyła spotkanie w Dyrekcji Generalnej ds. Personelu i Administracji mające na celu ustalenie jej uprawnień oraz wypełnienie kwestionariusza osobowego w związku z rozpoczęciem służby. W trakcie tego spotkania poinformowano ją ustnie, że dodatek zagraniczny nie może tymczasowo zostać jej przyznany. Z kwestionariusza osobowego sporządzonego w tym dniu również wynikało, że odmówiono jej przyznania tego dodatku.
- 6 W dniu 18 stycznia 2002 r. skarżąca przesłała na ręce szefa wydziału zajmującego się zarządzaniem indywidualnymi uprawnieniami DG ds. Personelu i Administracji pismo z prośbą o poinformowanie jej o aktualnych przepisach dotyczących dodatków dla nowo zatrudnionych urzędników pracujących uprzednio w biurach przedstawicielstw regionów w Brukseli. Jako że na to pismo skarżąca nie otrzymała z Komisji żadnej odpowiedzi, ponowiła swą prośbę pismem z dnia 14 lutego 2002 r.

- 7 W dniu 14 lutego 2002 r. skarżąca złożyła w oparciu o art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego zażalenie na decyzję z dnia 19 listopada 2001 r.
- 8 Decyzją z dnia 10 czerwca 2002 r. organ powołujący oddalił zażalenie skarżącej. Z decyzji tej wynika, że dodatek zagraniczny i związane z nim dodatki nie zostały skarżącej przyznane w oparciu o art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII regulaminu pracowniczego z uwagi na to, że mieszkała i pracowała w Brukseli w pięcioletnim okresie upływającym sześć miesięcy przed wstąpieniem przez nią do służby. W szczególności organ powołujący uznał, że jej praca dla Patronatu nie może być utożsamiana z „pracą wykonywaną dla innego państwa”, czyli z wyjątkiem, o którym stanowi wyżej wskazany art. 4, i tym samym można było tę pracę uwzględnić.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 9 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 1 października 2002 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 10 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (pierwsza izba) zarządził otwarcie procedury ustnej. W ramach środków organizacji postępowania Sąd zwrócił się do stron, a także do Królestwa Hiszpanii o przedłożenie pewnych dokumentów oraz o udzielenie odpowiedzi na pytania na piśmie. Strony oraz Królestwo Hiszpanii spełniły te żądania w wyznaczonych terminach.

11 Na rozprawie w dniach 16 i 17 lutego 2005 r. wysłuchano wystąpień ustnych stron oraz ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania.

12 Skarżąca wnosi do Sądu o:

- uchylenie decyzji z dnia 10 czerwca 2002 r. odmawiającej przyznania jej dodatku zagranicznego oraz dodatków z nim związanych;
- obciążenie Komisji całością kosztów, włączając w to także koszty poniesione w fazie administracyjnej postępowania.

13 Komisja wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi jako nieuzasadnionej;
- obciążenie skarżącej własnymi kosztami postępowania.

Co do prawa

Co do przedmiotu sporu

14 Choć wnioski skarżącej zmierzają do uchylenia decyzji Komisji z dnia 10 czerwca 2002 r. oddalającej zażalenie — wniesione w dniu 14 lutego 2002 r. na podstawie

art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego — na decyzję z dnia 19 listopada 2001 r., to niniejsza skarga skutkuje, zgodnie z ustalonym orzecznictwem, zaskarżeniem do Sądu aktu niekorzystnego, na który wniesiono zażalenie (wyroki Sądu z dnia 9 lipca 1997 r. w sprawie T-156/95 Echauz Brigaldi i in. przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-171 i II-509, pkt 23 oraz z dnia 15 grudnia 1999 r. T-300/97 Latino przeciwko Komisji, RecFP str. II-1263, pkt 30). Wynika stąd, że niniejsza skarga zmierza także do uchylenia decyzji Komisji z dnia 19 listopada 2001 r. odmawiającej skarżącej przyznania dodatku zagranicznego oraz dodatków z nim związanych.

W przedmiocie dodatku zagranicznego

- 15 Skarżąca podnosi co do zasady cztery zarzuty na poparcie swej skargi. W pierwszym zarzucie podnosi naruszenie art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Drugi zarzut dotyczy błędu w ocenie faktów. Trzeci zarzut oparty jest na naruszeniu obowiązku uzasadnienia. Czwarty w końcu zarzut dotyczy naruszenia zasady równego traktowania.

W przedmiocie pierwszego zarzutu dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

— Argumenty stron

- 16 Skarżąca twierdzi, że ma prawo do dodatku zagranicznego oraz że Komisja błędnie zinterpretowała wyjątek, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do

regulaminu pracowniczego. Jej działalność zawodowa w Patronacie w Brukseli winna, jej zdaniem, zostać uznana za „pracę wykonywaną dla innego państwa”, w tym przypadku dla Hiszpanii i stąd ów okres pracy winien zostać „pominięty” na podstawie wyjątku, o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego i nie powinien być uwzględniany przy ustalaniu okresu odniesienia.

- 17 Po pierwsze, skarżąca twierdzi, że orzecznictwo Trybunału wypracowało wspólnotowe pojęcie państwa, które w części uwzględnia pojęcie państwa w rozumieniu wewnętrznego systemu prawnego każdego z państw członkowskich. A zatem, jej zdaniem, Trybunał uznaje, że władzą publiczną składającą się na pojęcie państwa jest zarówno władza centralna, jak i władza sądownicza i ustawodawcza, jednostki zdecentralizowane, a nawet pewne organy uznawane za emanacje państwa (wyroki Trybunału z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie 152/84 Marshall, Rec. str. 723 oraz z dnia 10 marca 1987 r. w sprawie 199/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 1039). Ponadto Trybunał, jej zdaniem, uściślił, że państwo wypełnia zarówno tradycyjne funkcje suwerenności czy władzy, jak i funkcje interwencjonizmu ekonomicznego, które, jej zdaniem, wykonywane są zarówno przez władze publiczne, jak i przez podmioty prawa publicznego czy prawa prywatnego (wyroki Trybunału z dnia 17 grudnia 1980 r. w sprawie 149/79 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 3881 oraz z dnia 30 stycznia 1985 r. w sprawie 290/83 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 439).
- 18 Po drugie, skarżąca formułuje uwagi dotyczące pojęcia państwa w hiszpańskim systemie prawnym. Przypomina zatem, że hiszpańska konstytucja wprowadziła głęboko zdecentralizowany system prawny określany „państwem autonomii”, który charakteryzuje się rozdziałem kompetencji między administrację centralną a autonomiczne wspólnoty. Na poziomie kompetencji w odniesieniu do prawa wspólnotowego, jej zdaniem, Tribunal Constitucional (hiszpański trybunał konstytucyjny) stwierdził, że Unia Europejska nie jest obszarem międzynarodowym oraz że kwestie dotyczące wspólnotowego porządku prawnego winny zostać utożsamione z kwestiami porządku wewnętrznego. W szczególności Tribunal Constitucional ma potwierdzać w swej decyzji nr 165/1994 z dnia 26 maja 1994 r. (*załącznik B.2 do odpowiedzi na skargę*), że w odróżnieniu od stosunków międzynarodowych, w których wyłączna kompetencja należeć ma do władz centralnych, „wspólnoty

autonomiczne są bezpośrednio zainteresowane działalnością Wspólnot Europejskich”. Stąd też rozdział kompetencji zobowiązywać ma wspólnoty autonomiczne do śledzenia rozwoju działalności legislacyjnej instytucji wspólnotowych, jako że są one, jej zdaniem, w wielu przypadkach władzami zobowiązanymi do przetransponowania prawa wspólnotowego wykraczającego poza bezpośredni skutek tej działalności, co uzasadniać ma obecność biur przedstawicielskich wspólnot autonomicznych przy Unii Europejskiej.

19 Ponadto skarżąca przedstawia różne instrumenty, które utworzone zostały w celu ułatwienia zarządzania sprawami wspólnotowymi przez hiszpańskie władze centralne oraz wspólnoty autonomiczne, takie jak „Conferencia para los asuntos relativos a las Comunidades Europeas (CARCE)” (konferencja w sprawach dotyczących Wspólnot Europejskich), utworzona w 1992 r. w celu wzmożenia współpracy między rządem centralnym a wspólnotami autonomicznymi w sprawach wspólnotowych. Zgodnie z porozumieniami zawartymi w tym kontekście wspólnoty autonomiczne uczestniczyć mają, jej zdaniem, od 1998 r. w zebraniach komitetów konsultacyjnych, którym przewodniczy Komisja, a nadto personel wspólnot autonomicznych i stałego przedstawicielstwa Królestwa Hiszpanii odbywać ma techniczne zebrania sektorowe zapewniające ciągłość prac Rady oraz wspólnotowych inicjatyw legislacyjnych. Co więcej, personel pracujący dla biur wspólnot autonomicznych poddany ma być temu samemu systemowi ubezpieczenia zdrowotnego (dostęp do hiszpańskiego zabezpieczenia społecznego przy pomocy formularzy E111 oraz E106) oraz temu samemu systemowi podatkowemu (art. 19 umowy zawartej w 1970 r. między Królestwem Hiszpanii i Królestwem Belgii o unikaniu podwójnego opodatkowania dochodów, zwanej dalej „umową dotyczącą podwójnego opodatkowania”) co personel dyplomatyczny stałego przedstawicielstwa Królestwa Hiszpanii.

20 Po trzecie, skarżąca podnosi, że jeżeli chodzi o autonomiczną wspólnotę Katalonii Patronat jest instytucją prawa publicznego utworzoną w 1982 r. przez rząd kataloński w związku z perspektywą przystąpienia Królestwa Hiszpanii do Wspólnot Europejskich oraz instytucją, która od tej pory śledzi oraz uczestniczy w zmianach legislacji wspólnotowej, broniąc interesów i przekazując niepokoje i oczekiwania tejsze wspólnoty autonomicznej. Instytucja ta stanowić ma zatem, jej zdaniem,

integralną część administracji wspólnoty autonomicznej Katalonii i tym samym państwa hiszpańskiego, co powoduje, że praca, którą skarżąca świadczyła na rzecz Patronatu, ma być, jej zdaniem, pracą wykonywaną dla państwa hiszpańskiego.

- 21 Skarżąca dodaje, że o ile jasne jest, że pojęcie państwa winno być przedmiotem samodzielnej wykładni, o tyle pojęcie oparte na wewnętrznych systemach prawnych państw członkowskich nie wpływają, jej zdaniem, negatywnie na zakres wyjątku z art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, ponieważ sama Komisja przyznać miała przy okazji spotkania w związku z rozpoczęciem służby, że w przypadku państw federalnych praca świadczona przez personel jednostek regionalnych objęta jest wyjątkiem. Ponadto takie autonomiczne pojęcie nie prowadzi jej zdaniem do uznania, że każda jednostka samorządowa wykonuje zadania dla państwa, ponieważ — w odróżnieniu od tych jednostek — kompetencje wspólnot autonomicznych nie są powierzone przez państwo, lecz są kompetencjami własnymi przewidzianymi przez konstytucję hiszpańską. W końcu skarżąca uściśla, że nie jest jej zamiarem zrównanie jej pozycji z pozycją korpusu dyplomatycznego, ale z pozycją personelu stałego przedstawicielstwa, który nie wchodzi w skład korpusu dyplomatycznego. Tymczasem jeżeli immunitet dyplomatyczny ma być elementem rozstrzygającym, nie ma, jej zdaniem, żadnego powodu dla zastosowania wyżej wskazanego wyjątku do całego personelu takiego przedstawicielstwa, tak jak jej zdaniem czyni to Komisja.

- 22 Komisja stoi na stanowisku, że choć prawdą jest, że hiszpańskie wspólnoty autonomiczne posiadają szereg własnych kompetencji przekazanych bezpośrednio przez administrację ogólną państwa w oparciu o hiszpańską konstytucję, nie oznacza to jednak, że wspólnoty autonomiczne są państwami ani by praca świadczona w Patronacie uznana być mogła za pracę wykonywaną dla państwa, w rozumieniu wyjątku przewidzianego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

— Ocena Sądu

- 23 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasadniczym celem dodatku zagranicznego jest wyrównanie kosztów i szczególnych niedogodności wynikających ze stałego

świadczenia pracy w państwie, z którym urzędnik nie ustanowił trwałych więzi przed wstąpieniem do służby (wyroki Sądu z dnia 30 marca 1993 r. w sprawie T-4/92 Vardakas przeciwko Komisji, Rec. str. II-357, pkt 39; z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawie T-72/94 Diamantaras przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-285 i II-865, pkt 48 oraz z dnia 28 września 1999 r. w sprawie T-28/98 J przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-185 i II-973, pkt 32). Dla ustanowienia takich trwałych więzi i utraty tym samym przez urzędnika uprawnienia do dodatku zagranicznego prawodawca wymaga, by urzędnik posiadał zwykle miejsce zamieszkania lub wykonywał swą główną działalność zawodową przez okres pięciu lat w państwie swego zatrudnienia (ww. wyrok w sprawie Diamantaras przeciwko Komisji, pkt 48).

24 Należy również przypomnieć, że w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie wprowadzono wyjątek na korzyść osób pracujących na rzecz innego państwa lub organizacji międzynarodowej w okresie odniesienia wynoszącym pięć lat, kończącym się sześć miesięcy przed wstąpieniem do służby. Wyjątek ten uzasadniony jest tym, że w takich okolicznościach nie można uznać, by osoby te ustanowiły trwałe więzi z państwem swego zatrudnienia, z uwagi na tymczasowy charakter ich oddelegowania do tych krajów (wyroki Trybunału z dnia 15 stycznia 1981 r. w sprawie 1322/79 Vutera przeciwko Komisji, Rec. str. 127, pkt 8 oraz z dnia 2 maja 1985 r. w sprawie 246/83 De Angelis przeciwko Komisji, Rec. str. 1253, pkt 13).

25 Skarżąca wstąpiła do służby w Komisji w dniu 16 listopada 2001 r. i tym samym okresem odniesienia, który należy uwzględnić przy zastosowaniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, jest okres pomiędzy dniem 16 maja 1996 r. a dniem 15 maja 2001 r. Bezsporne jest, że w tym okresie odniesienia skarżąca wykonywała swą główną działalność zawodową w biurze Patronatu w Brukseli.

26 Pytanie, jakie się pojawia w niniejszej sprawie, dotyczy ustalenia, czy praca świadczona przez skarżącą dla biura Patronatu w Brukseli winna zostać uznana, jak twierdzi skarżąca, za pracę wykonywaną dla państwa w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

- 27 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zarówno z wymogów jednolitego stosowania prawa wspólnotowego, jak i z zasady równości wynika, że pojęcia użyte w przepisie prawa wspólnotowego, które dla ustalenia ich znaczenia i zakresu nie zawierają żadnego wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich, winny w zasadzie w całej Wspólnocie podlegać autonomicznej i jednolitej wykładni, która winna uwzględniać kontekst przepisu i cel, który ma być osiągnięty przez daną regulację. Wobec braku wyraźnego odesłania stosowanie prawa wspólnotowego może jednakże wymagać, w danym przypadku, odwołania się do prawa państw członkowskich, w sytuacji gdy sąd wspólnotowy nie może określić w prawie wspólnotowym lub w ogólnych zasadach prawa wspólnotowego kryteriów pozwalających mu na doprecyzowanie ich znaczenia i zakresu przez autonomiczną wykładnię (zob. wyrok Trybunału z dnia 18 stycznia 1984 r. w sprawie 327/82 Ekro, Rec. str. 107, pkt 11; wyroki Sądu z dnia 18 grudnia 1992 r. w sprawie T-43/90 Díaz García przeciwko Parlamentowi, Rec. str. II-2619, pkt 36; z dnia 28 stycznia 1999 r. w sprawie T-264/97 D przeciwko Radzie, RecFP str. I-A-1 i II-1, pkt 26 i 27, utrzymany wyrokiem Trybunału z dnia 31 maja 2001 r. w sprawach połączonych C-122/99 P i C-125/99 P D i Szwecja przeciwko Radzie, Rec. str. I-4319).
- 28 W niniejszej sprawie prawo wspólnotowe, a w szczególności regulamin pracowniczy dostarcza wystarczających wskazówek, które pozwalają na sprecyzowanie zakresu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego i tym samym na dokonanie samodzielnej wykładni pojęcia państwa w relacji do różnych praw krajowych, jak same to strony przyznały w swych pismach procesowych.
- 29 Przede wszystkim Trybunał stwierdził, że z ogólnej systematyki traktatu wynika, że pojęcie państwa członkowskiego, w rozumieniu przepisów ustrojowych, dotyczy jedynie władz rządowych państw członkowskich i nie może być rozszerzone na władze regionów czy wspólnot autonomicznych, jakkolwiek byłby zakres kompetencji im przyznanych. 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 (postanowienia Trybunału z dnia 21 marca 1997 r. w sprawie C-95/97 Région wallonne przeciwko Komisji, Rec. str. I-1787, pkt 6 oraz z dnia 1 października 1997 r. w sprawie C-180/97 Regione Toscana przeciwko Komisji, Rec. str. I-5245, pkt 6).

30 Po drugie, zgodnie z ustalonym orzecznictwem przepisy regulaminu pracowniczego, które mają wyłącznie na celu regulację stosunków prawnych między instytucjami a urzędnikami przez ustalenie wzajemnych praw i obowiązków, zawierają ścisłą terminologię, której rozszerzanie przez analogię na przypadki wyraźnie w nich niewskazane jest wykluczone (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 123/84 Klein przeciwko Komisji, Rec. str. 1907, pkt 23; 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).

31 W art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego 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 wewnętrznej strukturze. A zatem gdyby prawodawca wspólnotowy chciał wprowadzić jednostki polityczne lub wspólnoty lokalne do wyżej wskazanego artykułu, uczyniłby to w sposób wyraźny. Można by uznać, że autorzy regulaminu pracowniczego nie mieli zamiaru włączenia jednostek politycznych państwa, takich jak władze regionalne, wspólnoty autonomiczne lub inne jednostki lokalne do wyrażenia „praca wykonywana dla innego państwa” znajdującego się w tym artykule.

32 Z całości wcześniejszych rozważań wynika, że pojęcie „państwa”, 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. Interpretacja taka jak ta zaproponowana przez skarżącą mogłaby prowadzić, jak to podnosi Komisja, 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.

33 Stąd też wyrażenie „praca wykonywana dla innego państwa”, o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, należy interpretować jako nieodnośzące się do pracy świadczonej na rzecz władz jednostek politycznych państwa.

- 34 Z powyższego wynika, że praca, jaką skarżąca świadczyła dla przedstawicielstwa Patronat w Brukseli, nie może zostać uznana za pracę wykonywaną dla państwa w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 35 Stwierdzenia tego nie podważa argument skarżącej oparty na istnieniu w prawie wspólnotowym samodzielnego pojęcia państwa, które obejmuje jednostki zdecentralizowane. Choć jasne jest, że stosownie do powołanego przez skarżącą orzecznictwa w kwestii stwierdzenia uchybień zobowiązaniom państwa uznać należy, że władzami państwa, na których ciąży obowiązek zapewnienia przestrzegania unormowań prawa wspólnotowego, są zarówno organy władzy centralnej, organy państwa wchodzącego w skład federacji, jak i organy władzy terytorialnej lub zdecentralizowanej tego państwa w ramach właściwych im kompetencji, to należy również przypomnieć, że skarga, w następstwie której Trybunał może stwierdzić, że państwo członkowskie uchybiło jednemu ze zobowiązań na nim ciążyących, dotyczy jedynie rządu tego państwa, chociaż uchybienie wynikać mogło z działania lub zaniechania organów władz państwa wchodzącego w skład federacji, regionu lub wspólnoty autonomicznej (ww. postanowienia w sprawach Région wallonne przeciwko Komisji, pkt 7 oraz Regione Toscana przeciwko Komisji, pkt 7). Orzecznictwo to nie może być zatem skutecznie powoływane na poparcie tezy o szerokiej wykładni pojęcia „państwa”, głoszonej przez skarżącą.
- 36 Tak samo muszą zostać oddalone argumenty wysuwane przez skarżącą, oparte na własnych kompetencjach wspólnot autonomicznych w hiszpańskim porządku prawnym oraz sformułowaniach wyjętych z decyzji hiszpańskiego Tribunal Constitucional. Prawdą jest, że wspólnoty autonomiczne posiadają własne kompetencje nadane im stosownie do postanowień konstytucji hiszpańskiej oraz, że ww. decyzja Tribunal Constitucional z dnia 26 maja 1994 r. stanowi, iż w oparciu o te kompetencje mają one interes w śledzeniu i dowiadywaniu się o działaniach instytucji wspólnotowych i mogą mieć w tym celu biura w Brukseli. Niemniej należy wskazać, że Tribunal Constitucional rozstrzyga problem hiszpańskiego prawa wewnętrznego w oparciu o konstytucję hiszpańską oraz że z tej perspektywy wyraźnie przypomina on, że traktaty ustanawiające Wspólnoty przewidują uczestnictwo jedynie państw członkowskich w działaniach wspólnotowych oraz że wyklucza to istnienie relacji między jednostkami podpaństwowymi, takimi jak

wspólnoty autonomiczne, a instytucjami wspólnotowymi, mogących w jakikolwiek sposób zobowiązywać państwo hiszpańskie. Skądinąd według Tribunal Constitucional stosunki takie nie są możliwe z uwagi na strukturę samej Unii Europejskiej. W każdym razie wykładnia prawa wspólnotowego należy, w ostatecznym rozrachunku, do sądów wspólnotowych na mocy art. 220 WE.

- 37 Nadto należy zaznaczyć, że 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.
- 38 Skarżąca nie może także powoływać się na okoliczność, że poddana była temu samemu systemowi ubezpieczenia zdrowotnego i temu samemu systemowi podatkowemu co personel pracujący w stałym przedstawicielstwie Królestwa Hiszpanii w Brukseli.
- 39 Należy przypomnieć, po pierwsze, że umowa dotycząca podwójnego opodatkowania, zawarta kilka lat po utworzeniu regulaminu pracowniczego, przewiduje w art. 19 ust. 1, że „wynagrodzenia, włączając w to emerytury i renty, wypłacane przez umawiające się państwo lub przez jedną z jego jednostek politycznych lub wspólnot lokalnych [...] osobie fizycznej w zamian za pracę świadczoną na rzecz tego państwa lub jednej z jego jednostek politycznych lub wspólnot lokalnych, podlegają opodatkowaniu tylko w tym państwie”. Umowa ta dokonuje zatem rozróżnienia między pracą świadczoną na rzecz państwa a pracą świadczoną na rzecz jednostki politycznej państwa. Rozróżnienia takiego nie dokonuje art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 40 Po drugie, jeżeli chodzi o system ubezpieczenia zdrowotnego, formularze E106 i E111 poświadczają jedynie prawo danej osoby do korzystania ze świadczeń zdrowotnych w kraju innym niż to, w którym normalnie jest ona lub była uprzednio

ubezpieczona. Jeżeli chodzi o formularz E106, należy zaznaczyć ponadto, że wydawany jest on nie tylko dyplomatom i innym członkom stałego przedstawicielstwa Królestwa Hiszpanii przy Unii Europejskiej, lecz także wielu innym kategoriom osób pracujących poza terytorium hiszpańskim.

- 41 W końcu, jeżeli chodzi o argument skarżącej dotyczący uczestnictwa reprezentantów wspólnot autonomicznych w komitetach konsultacyjnych Komisji, należy zaznaczyć, że wyjątek znajdujący się w art. 4 ust. 1 lit. a) tiret drugie załącznika VII do regulaminu pracowniczego nie może być ograniczony do samych tylko osób wchodzących w skład personelu innego państwa lub organizacji międzynarodowej, ponieważ dotyczy on wszystkich „sytuacji wynikłych z pracy wykonywanej dla innego państwa lub organizacji międzynarodowej” (ww. wyrok Sądu w sprawie Diamantaras przeciwko Komisji, pkt 52 oraz wyrok z dnia 3 maja 2001 r. w sprawie T-60/00 Liaskou przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-107 i II-489, pkt 49). Skorzystanie z wyjątku, o którym mowa w wyżej wspomnianym art. 4, wymaga przynajmniej, by zainteresowany miał bezpośrednie prawne więzi z danym państwem lub organizacją międzynarodową, co pozostaje w zgodzie z autonomią, jaką posiadają państwa i instytucje w wewnętrznej organizacji swej pracy, która umożliwia im zwrócenie się do osób trzecich nienależących do ich hierarchicznej struktury o zaoferowanie swych usług w celu wykonania ściśle określonych prac (wyroki 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 36 oraz z dnia 11 września 2002 r. w sprawie T-127/00 Nevin przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-149 i II-781, pkt 51).
- 42 W tej kwestii wystarczy stwierdzić, że skarżąca wyraźnie przyznała w trakcie rozprawy, że nigdy nie wstępowała ani nie wchodziła w skład delegacji hiszpańskiej biorącej udział w zebraniach organów Rady oraz Komisji, które miały miejsce przez cały okres odniesienia, mający do niej zastosowanie. Skarżąca nie podniosła także, by ewentualnie miała jakąkolwiek bezpośrednią więź prawną z władzami centralnymi Hiszpanii, która pozwoliłaby uznać, że wykonywała pracę dla państwa hiszpańskiego w wyżej wskazanym okresie.
- 43 W tych okolicznościach nie można uznać, że skarżąca świadczyła pracę dla państwa w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

44 Wobec powyższego pierwszy zarzut należy oddalić.

W przedmiocie drugiego zarzutu dotyczącego błędu w ocenie faktów

— Argumenty stron

45 Skarżąca podnosi, że Komisja popełniła błąd w ocenie faktów, ponieważ jej zwykłe miejsce zamieszkania oraz ośrodek interesów życiowych w okresie odniesienia, o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, zawsze znajdowały się w Hiszpanii, a nie w Belgii. Miejsce zamieszkania w Brukseli w czasie wykonywania jej pracy na rzecz Patronatu miało, jej zdaniem, charakter tymczasowy i dodatkowy i tym samym skarżąca miała prawo do dodatku zagranicznego, o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Na poparcie tego twierdzenia skarżąca powołuje następujące dowody, które, jej zdaniem, świadczą o tym, że ośrodek jej interesów życiowych i jej zwykłe miejsce zamieszkania zawsze znajdowały się w Barcelonie (Hiszpania):

- główne miejsce zamieszkania w Barcelonie, w miejscu zamieszkania jej rodziny oraz zameldowanie w administracji samorządowej w Barcelonie, gdzie wpisana jest do spisu wyborców, wykonuje swe prawa wyborcze oraz odnawia swój dokument tożsamości;
- umowa o pracę podlegająca prawu hiszpańskiemu, podpisana w Barcelonie i podlegająca hiszpańskim regulacjom z zakresu prawa podatkowego i socjalnego;
- płacenie podatków w Hiszpanii, gdzie składa ona roczną deklarację jako pracownik najemny podlegający art. 19 umowy dotyczącej podwójnego opodatkowania;

- ubezpieczenie zdrowotne podlegające prawu hiszpańskiemu w oparciu o formularz E111, następnie formularz E106, jako członek personelu oddelegowanego do Brukseli;

- otwarte konto w banku oraz ubezpieczenie na życie zawarte w Barcelonie;

- umowa pożyczki hipotecznej zawarta w Barcelonie dla celów nabycia na własność mieszkania w tym mieście.

⁴⁶ Skarżąca dodaje, że zachowane powiązania z Hiszpanią są, jej zdaniem, silniejsze niż te, które zwykle zachowuje się z krajem miejsca zamieszkania swych rodziców, jako że odbyła ona swe studia uniwersyteckie i podyplomowe w Barcelonie oraz pracowała w tym mieście, zanim Patronat oddelegował ją do biura w Brukseli. Ponadto okoliczność, że otrzymała „dodatkową kwotę za przeniesienie za granicę” zgodnie z umową zawartą z Patronatem, nie oznacza, jej zdaniem, w ogóle, by miała ona miejsce zamieszkania w Brukseli, ponieważ kwota ta miała dokładnie na celu wyrównanie straty skarżącej związanej z czasowym i niestałym pobytem w Brukseli i uzasadniona była przez brak trwałych więzi w Brukseli.

⁴⁷ Komisja stoi na stanowisku, że zarzut powinien zostać oddalony jako bezzasadny, ponieważ skarżąca miała zwykle miejsce zamieszkania i wykonywała główną działalność zawodową w Brukseli od 1993 r. i przez czas trwania całego okresu odniesienia, o którym mowa w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, a dowody przez nią powołane temu nie zaprzeczają.

⁴⁸ Według Komisji dowody przedstawione przez skarżącą stanowią jedynie zwykłe więzi, jakie każdy zachowuje z krajem swego pochodzenia, nie pozwalają na

ustalenie, że stały ośrodek interesów życiowych znajduje się w Hiszpanii. Ponadto płaconie podatków od dochodów w Hiszpanii wynikać ma po prostu z zastosowania art. 19 umowy dotyczącej podwójnego opodatkowania, a dostęp do świadczeń zdrowotnych w Belgii na podstawie formularzy E111 i E106 świadczy, jej zdaniem, o tym, że skarżąca miała miejsce zamieszkania w Belgii. Nadto skarżąca sama miała przyznać w swej skardze, że jej umowa o pracę przewidywała przyznanie dodatku zagranicznego związanego z jej statusem członka personelu oddelegowanego do Brukseli. Gdyby chodziło o pobyt tymczasowy, a nie o faktyczne miejsce zamieszkania, takie wyrównanie pozbawione byłoby sensu.

— Ocena Sądu

- 49 Artykuł 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego stanowi, że dodatek zagraniczny przyznawany jest urzędnikom, którzy nie są oraz nigdy nie byli obywatelami państwa, na którego terytorium 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 zwykłego miejsca zamieszkania na terytorium tego państwa.
- 50 Dla ustalenia tych sytuacji orzecznictwo jednoznacznie stwierdziło, że art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego należy interpretować jako uznający za podstawowe kryterium w przyznaniu dodatku zagranicznego fakt zwykłego zamieszkiwania urzędnika poprzedzający wstąpienie do służby. Ponadto pojęcie przeniesienia za granicę zamieszkania uzależnione jest także od subiektywnej sytuacji urzędnika, tj. stopnia jego integracji w nowym miejscu, który można ustalić np. przez fakt zwykłego miejsca zamieszkania czy uprzednie wykonywanie głównej działalności zawodowej (ww. wyrok w sprawie De Angelis przeciwko Komisji, pkt 13; wyrok Sądu z dnia 8 kwietnia 1992 r. w sprawie T-18/91 Costacurta Gelabert przeciwko Komisji, Rec. str. II-1655, pkt 42; zob. także w tym znaczeniu wyrok Trybunału z dnia 9 października 1984 r. w sprawie 188/83 Witte przeciwko Parlamentowi, Rec. str. 3465, pkt 8).

- 51 Zwykle miejsce zamieszkania to miejsce, w którym zainteresowany ustanowił, z zamiarem nadania mu trwałego charakteru, stały bądź zwykły ośrodek swych interesów życiowych. Dla ustalenia zwykłego miejsca zamieszkania ważne jest uwzględnienie wszystkich okoliczności faktycznych go tworzących, a w szczególności faktyczne miejsce zamieszkania zainteresowanego (wyrok Trybunału z dnia 15 września 1994 r. w sprawie C-452/93 P Magdalena Fernández przeciwko Komisji, Rec. str. I-4295, pkt 22; wyroki Sądu z dnia 10 lipca 1992 r. w sprawie T-63/91 Benzler przeciwko Komisji, Rec. str. II-2095, pkt 17 oraz z dnia 28 września 1993 r. w sprawie T-90/92 Magdalena Fernández przeciwko Komisji, Rec. str. II-971, pkt 27).
- 52 Należy przypomnieć, że okres odniesienia, który należy uwzględnić przy zastosowaniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII mieści się pomiędzy dniem 16 maja 1996 r. a dniem 15 maja 2001 r., jako że skarżąca wstąpiła do służby sześć miesięcy po tym ostatnim dniu, tj. w dniu 16 listopada 2001 r.
- 53 Tymczasem z materiału zgromadzonego w sprawie wynika, że skarżąca posiadała zwykle miejsce zamieszkania oraz wykonywała swą główną działalność zawodową od dnia 15 stycznia 1993 r. aż do listopada 2001 r. w Brukseli.
- 54 W ten sposób skarżąca potwierdziła w swym zażaleniu, jak również w piśmie z dnia 18 stycznia 2002 r., że pracowała do dnia 15 listopada 2001 r. przez okres 8 lat w przedstawicielstwie władz Katalonii przy instytucjach wspólnotowych w Brukseli.
- 55 Umowa o pracę zawarta pomiędzy skarżącą a Patronatem w dniu 15 stycznia 1993 r., która regulowała świadczenie pracy przez skarżącą na rzecz Patronatu aż do wstąpienia do służby w Komisji, tj. przez okres prawie dziewięciu lat, stanowiła w swym drugim motywie, że skarżąca zatrudniona została jako członek personelu administracyjnego świadczącego pracę „w biurze jednostki w Brukseli”.

- 56 Siódmy punkt umowy przewidywał, że skarżąca będzie otrzymywać dodatek, związany z faktem, że świadczenie pracy „miało miejsce w Belgii”, i dawał prawo do dwóch biletów lotniczych na trasie Bruksela–Barcelona–Bruksela w związku ze świadczeniem pracy za granicą. Skarżąca sama przyznała w swej skardze, że otrzymywała dodatek „z racji przeniesienia za granicę, jako członek personelu oddelegowanego do przedstawicielstwa w Brukseli”. Tymczasem dodatki te przyznawane są dla wyrównania trudności, jakie niezawodnie wiążą się z życiem i pracą w kraju innym niż swój własny, a także w niektórych krajach, w których koszty życia są wyższe.
- 57 Ósmy punkt umowy stanowił, że kwoty wynagrodzeń przewidziane w umowie były przedmiotem weryfikacji w zależności w szczególności od „wzrostu wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych oficjalnie ogłaszanego w Belgii”. W końcu dziesiąty punkt umowy dawał pięć dodatkowych dni urlopu z racji świadczenia przez skarżącą pracy w Belgii.
- 58 Z powyższego wynika, że zgodnie z obowiązkami określonymi w jej umowie z Patronatem skarżąca została zatrudniona od początku swego stosunku pracy z tą jednostką w celu oddelegowania do Brukseli. W konsekwencji stwierdzić należy, że w okresie odniesienia skarżąca mieszkała i wykonywała swą główną działalność zawodową w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego w Brukseli, gdzie przeniosła swój ośrodek interesów życiowych.
- 59 Ponadto okoliczności podniesione przez skarżącą dla zademonstrowania, że ośrodek jej interesów życiowych podczas okresu odniesienia znajdował się w Hiszpanii, nie są tego rodzaju, by podważyć stwierdzenie zawarte w poprzednim punkcie.
- 60 W istocie, nawet gdyby przyjąć, że niektóre z okoliczności podniesionych przez skarżącą świadczą o zachowaniu szeregu powiązań z Hiszpanią, fakt posiadania

zaświadczenia o zamieszkanu w Barcelonie lub podobnego dokumentu, bycia wpisanym na listy wyborców tego miasta, wykonywanie tam swych praw politycznych i posiadanie tam miejsca zamieszkania dla celów podatkowych nie pozwalają na ustalenie, że stały ośrodek jej interesów życiowych znajduje się wciąż w Hiszpanii (zob. w tym znaczeniu ww. wyrok Sądu z dnia 28 września 1993 r. w sprawie Magdalena Fernández przeciwko Komisji, pkt 30 oraz wyrok Sądu z dnia 27 września 2000 r. w sprawie T-317/99 Lemaître przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-191 i II-867, pkt 57).

- 61 Tak samo okoliczność posiadania interesów i dóbr majątkowych w Hiszpanii w postaci konta bankowego i umowy ubezpieczenia na życie czy też własności dóbr nieruchomości w barcelonie same w sobie nie wskazują na to, że stały ośrodek interesów życiowych skarżącej znajdował się w tym kraju (zob. w tym znaczeniu ww. wyroki: z dnia 28 września 1993 r. w sprawie Magdalena Fernández przeciwko Komisji, pkt 30 oraz w sprawie Liaskou przeciwko Radzie, pkt 63). Nadto, jeżeli chodzi o nabycie mieszkania w Barcelonie, należy zauważyć, że skarżąca nie kwestionuje, że zakup ten dokonany został w 1989 r., tj. na długo, zanim oddelegowana została do Brukseli w styczniu 1993 r. i na długo przed rozpoczęciem okresu odniesienia w maju 1996 r.
- 62 W końcu dostęp do świadczeń zdrowotnych w Belgii przy użyciu formularzy E111 oraz E106, a także przelew wynagrodzenia i płacenie podatków w Hiszpanii przy zastosowaniu art. 19 umowy dotyczącej podwójnego opodatkowania wbrew temu, co twierdzi skarżąca, dalekie od pokazania, że ośrodek jej interesów życiowych znajdował się w Hiszpanii, pokazują dokładnie, że przeniesiona została ona na długi czas poza terytorium hiszpańskie i tym samym, że miała miejsce zamieszkania i stale pracowała w innym kraju, w tym przypadku w Belgii.
- 63 Z powyższego wynika, że Komisja nie popełniła żadnego błędu w ocenie faktów dotyczących sytuacji osobistej skarżącej i prawidłowo stwierdziła, że nie miała ona prawa do dodatku zagranicznego.

64 Drugi zarzut winien zatem zostać oddalony.

W przedmiocie trzeciego zarzutu dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

— Argumenty stron

65 Skarżąca podnosi, że uzasadnienie decyzji z dnia 10 czerwca 2002 r. jest w oczywisty sposób niewystarczające. Komisja, jej zdaniem, nie zażądała dodatkowych informacji i zasłaniała się utartymi wyrażeniami, które nie pozwalały zrozumieć powodów, dla których podniesione szczególne okoliczności nie uzasadniały przyznania dodatku zagranicznego.

66 Komisja twierdzi, że zarzut winien zostać oddalony jako niezasadny, z uwagi na to, że decyzja z dnia 10 czerwca 2002 r. wskazuje wyraźnie powody, dla których odmówiono skarżącej dodatku zagranicznego oraz dodatków z nim związanych.

— Ocena Sądu

67 Należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia ma na celu, z jednej strony, dostarczenie zainteresowanemu wystarczających wskazówek dla oceny zasadności decyzji podjętej przez administrację oraz możliwości wniesienia skargi do Sądu, a z drugiej strony, także umożliwienie temu ostatniemu sprawowania przezeń kontroli. Jego zakres winien być oceniany w zależności od konkretnych okoliczności,

w szczególności treści aktu, rodzaju motywów, którymi się kierowano, oraz interesu, jaki skarżący może posiadać w uzyskaniu wyjaśnień (wyroki Sądu z dnia 26 stycznia 1995 r. w sprawie T-60/94 Pierrat przeciwko Trybunałowi Sprawiedliwości, RecFP str. I-A-23 i II-77, pkt 31 i 32; z dnia 9 marca 2000 r. w sprawie T-10/99 Vicente Nuñez przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-47 i II-203, pkt 41 oraz z dnia 31 stycznia 2002 r. w sprawie T-206/00 Hult przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-19 i II-81, pkt 27).

- 68 W tym konkretnym przypadku należy przypomnieć, że decyzja z dnia 10 czerwca 2002 r. oddalająca zażalenie skarżącej wskazuje w niebudzący wątpliwości sposób, że nie ma ona prawa do skorzystania z dodatku zagranicznego, z uwagi na to, że jej działalność zawodowa w biurze Patronatu w Brukseli między dniem 15 stycznia 1993 r. a dniem 15 listopada 2001 r. nie wchodzi w zakres wyjątku dotyczącego „pracy wykonywanej dla innego państwa”, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, określając jednocześnie powody takiej właśnie oceny. Co więcej, decyzja z dnia 10 czerwca 2002 r. wskazuje wyraźnie, że w odniesieniu do braku możliwości „pominięcia” okresu odniesienia, który powinien zostać wzięty pod uwagę (od dnia 16 maja 1996 r. do dnia 15 maja 2001 r.), właściwe służby prawidłowo odmówiły przyznania dodatku skarżącej, ponieważ mieszkała ona i wykonywała swą działalność zawodową w Brukseli w czasie trwania tegoż okresu odniesienia. Wyjaśnienia przedstawione przez Komisję w jej decyzji z dnia 10 czerwca 2002 r. odpowiadają w znacznym stopniu wymogom uzasadnienia.
- 69 Nadto skarżąca przyznaje w swym zażaleniu i w swej skardze (pkt 17), że poinformowano ją w trakcie spotkania z DG ds. Personelu i Administracji, poświęconemu ustaleniu jej praw przy wstąpieniu do służby o okoliczności, że biuro Patronatu w Brukseli, jako delegacja władz Katalonii przy instytucjach wspólnotowych, nie mogło być uznane za pracę wykonywaną dla państwa w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 70 Płyne stąd wnioszek, że skarżąca miała pełną wiedzę co do przyczyn, dla których organ powołujący odmówił jej przyznania dodatku zagranicznego.

- 71 Wynika stąd, że zarzut dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia winien zostać oddalony jako niezasadniony.

W przedmiocie czwartego zarzutu dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania

— Argumenty stron

- 72 Skarżąca utrzymuje, że jest obiektem dyskryminacji w stosunku do innych urzędników, którzy pracowali w czasie trwania okresu odniesienia w biurach przedstawicielstw regionów innych państw członkowskich w Brukseli, takich jak Länder [niemieckie państwa związkowe] czy „związki gmin Zjednoczonego Królestwa”, wobec których zastosowano wyjątek „pracy wykonywanej dla innego państwa”, o którym mowa w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 73 Skarżąca przypomina, że równe traktowanie jest ogólną zasadą prawa wspólnotowego mającą zastosowanie do służby publicznej. Zasada ta jest, jej zdaniem, naruszona, gdy dwie kategorie osób — znajdujących się w sytuacji faktycznej lub prawnej, która nie różni się w istotny sposób — byłyby obiektem różnego traktowania albo gdy odmienne sytuacje byłyby potraktowane w identyczny sposób (wyroki Sądu z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie T-86/97 Apostolidis przeciwko Trybunałowi Sprawiedliwości, RecFP str. I-A-167 i II-521, pkt 61 oraz z dnia 1 czerwca 1999 r. w sprawach połączonych T-114/98 i T-115/98 Rodríguez Pérez i in. przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-97 i II-529, pkt 75). Skarżąca wskazuje na przypadek pana W., który pracować miał ponad pięć lat w przedstawicielstwie w Brukseli jednego z niemieckich landów w oparciu o zawartą w Niemczech umowę pracownika publicznego przewidującą oddelegowanie do Brukseli i któremu Komisja przyznała dodatek zagraniczny.

- 74 Komisja uważa, że zarzut winien zostać oddalony jako nieuzasadniony. W odniesieniu do konkretnego przypadku p. W. fakty przedstawione przez skarżącą są niedokładne ponieważ, o ile prawdą jest, że ten właśnie urzędnik otrzymał dodatek zagraniczny, owo przyznanie uzasadnione miało być brakiem miejsca zamieszkania i wykonywania działalności zawodowej w Brukseli przez część okresu odniesienia mającego do niego zastosowanie, a nie przez pominięcie okresu pracy dla niemieckiego landu. Komisja jest gotowa przedłożyć Sądowi, jeżeli będzie to konieczne, odpowiednie dokumenty potwierdzające tę tezę.
- 75 Komisja podnosi, że w każdym razie nikt nie może powoływać na swą korzyść niezgodnego z prawem działania podjętego na korzyść innej osoby (ww. wyrok w sprawie Witte przeciwko Parlamentowi, pkt 15 oraz wyrok Sądu z dnia 22 lutego 2000 r. w sprawie T-22/99 Rose przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-27 i II-115, pkt 39).

— Ocena Sądu

- 76 W świetle utrwalonego orzecznictwa ogólna zasada równego traktowania jest podstawową zasadą prawa wspólnotowego. Zasada ta wymaga, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w sposób różny, chyba że zróżnicowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok Trybunału z dnia 19 października 1977 r. w sprawach połączonych 117/76 i 16/77 Ruckdeschel i in., Rec. str. 1753, pkt 7; z dnia 8 października 1980 r. w sprawie 810/79 Überschar, Rec. str. 2747, pkt 16 oraz z dnia 16 października 1980 r. w sprawie 147/79 Hochstrass przeciwko Trybunałowi Sprawiedliwości, Rec. str. 3005, pkt 7; wyrok Sądu z dnia 26 września 1990 r. w sprawie T-48/89 w Beltrante i in. przeciwko Radzie, Rec. str. II-493, pkt 34). Zatem naruszenie zasady równości następuje w sytuacji, gdy dwie kategorie osób, których sytuacja faktyczna i prawna nie różni się w istotny sposób, traktuje się różnie albo gdy sytuacje różne są traktowane w identyczny sposób (wyroki Sądu z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie T-100/92 La Pietra przeciwko Komisji, RecFP str. I-A-83 i II-275, pkt 50 oraz z dnia 16 kwietnia 1997 r. w sprawie T-66/95 Kuchlenz-Winter przeciwko Komisji, Rec. str. II-637, pkt 55).

- 77 Należy przypomnieć, jak słusznie twierdzi Komisja, że na zasadę równego traktowania można powoływać się tylko w granicach zgodności z prawem (wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1972 r. w sprawach połączonych od 55/71 do 76/71, 86/71, 87/71 i 95/71 Besnard i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 543, pkt 39 oraz ww. wyrok Sądu z dnia 28 września 1993 r. w sprawie Magdalena Fernández przeciwko Komisji, pkt 38) oraz że nikt nie może powoływać na swoją korzyść niezgodnego z prawem działania podjętego na korzyść innej osoby (ww. wyrok w sprawie Witte przeciwko Parlamentowi, pkt 15 oraz ww. wyrok w sprawie Rose przeciwko Komisji, pkt 39).
- 78 W tym konkretnym przypadku orzeczono w ramach analizy zarzutu dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, że wyrażenie „praca wykonywana na rzecz innego państwa” znajdujące się w tym przepisie należy interpretować jako nieodnoszące się do pracy wykonywanej na rzecz władz jednostek politycznych tworzących państwo.
- 79 Stąd też nawet przy założeniu, że Komisja faktycznie przyznała owemu urzędnikowi dodatek zagraniczny z racji objęcia okresu pracy w biurze przedstawicielstwa landu w Brukseli wyjątkiem „pracy wykonywanej dla innego państwa”, taka nieprawidłowość nie może zostać skutecznie powołana przez skarżącą na poparcie zarzutu o naruszeniu zasady równości.
- 80 W każdym razie należy zaznaczyć, że w odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu co do polityki, jaką stosowała Komisja w ciągu dziesięciu ostatnich lat, stanowczo podtrzymała ona, że nigdy nie miała miejsca praktyka administracyjna polegająca na pomijaniu okresów pracy świadczonej w biurach delegacji przedstawicielstw państw wchodzących w skład federacji znajdujących się w Brukseli i na przyznawaniu na tej podstawie dodatku zagranicznego urzędnikom, którzy pracowali wcześniej w tych delegacjach w trakcie trwania ich odpowiednich okresów odniesienia. Ponadto Komisja ponownie podkreśliła w swej odpowiedzi dla Sądu, że przypadek p. W., podniesiony przez skarżącą na uzasadnienie rzekomego naruszenia zasady równego traktowania, jest chybiony z uwagi na to, że dodatek zagraniczny przyznany został tej osobie w związku z tym, że nie miała ona w Brukseli miejsca zamieszkania przez cały, mający doń zastosowanie, okres

odniesienia. Tymczasem skarżąca w ogóle nie zakwestionowała ani nie zareagowała na rozprawie na wyjaśnienia przedstawione przez Komisję co do nieprawidłowości podniesionych faktów dotyczących sytuacji p. W.

- 81 W tych okolicznościach bez konieczności zwracania się do Komisji o przedłożenie akt osobowych owego urzędnika należy stwierdzić, że żadne naruszenie zasady równego traktowania nie zostało stwierdzone.
- 82 Zarzut dotyczący naruszenia zasady równego traktowania nie może zatem zostać uwzględniony.

W przedmiocie dodatków związanych z dodatkiem zagranicznym

- 83 Skarżąca powołuje się na orzecznictwo, zgodnie z którym dieta dzienna oraz dodatek na zagospodarowanie należne są automatycznie w przypadku uznania jej uprawnienia do dodatku zagranicznego (wyrok Trybunału z dnia 28 maja 1998 r. w sprawie C-62/97 P Komisja przeciwko Lozano Palacios, Rec. str. I-3273).
- 84 Jako że Sąd stwierdził, że skarżąca nie ma prawa do dodatku zagranicznego, należy ów wniosek oddalić.
- 85 Z całości powyższych rozważań wynika, że skarga winna zostać w całości oddalona jako bezzasadna.

W przedmiocie kosztów

⁸⁶ Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże, zgodnie z art. 88 regulaminu, w sporach między Wspólnotami a ich pracownikami instytucje pokrywają własne koszty. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy każdą ze stron obciążyć własnymi kosztami.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**

- 2) Każda ze stron poniesie własne koszty.**

Cooke

García-Valdecasas

Trstenjak

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 25 października 2005 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

R. García-Valdecasas