



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 13 lipca 2018 r. *

Służba publiczna – Personel kontraktowy – Dodatek zagraniczny – Artykuł 4 ust. 1 lit. b)
załącznika VII do regulaminu pracowniczego – Dziesięcioletni okres odniesienia –
Obywatelstwo państwa zatrudnienia – Miejsce zamieszkania w państwie zatrudnienia – Praca
w organizacji międzynarodowej – Umowa o pracę tymczasową

W sprawie T-273/17

Alessandro Quadri di Cardano, członek personelu kontraktowego Agencji Wykonawczej ds. Innowacyjności i Sieci (INEA), zamieszkały w Alicante (Hiszpania), reprezentowany początkowo przez adwokatów N. de Montigny oraz J.N. Louisa, a następnie przez adwokat N. de Montigny,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez T. Bohra oraz M. Mensiego, a następnie przez T. Bohra oraz L. Radu Bouyon, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek na podstawie art. 270 TFUE o stwierdzenie nieważności decyzji Urzędu Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych (PMO) Komisji z dnia 19 lipca 2016 r. w zakresie, w jakim na mocy tej decyzji odmówiono skarżącemu przyznania dodatku zagranicznego w dniu podjęcia przez niego pracy w INEA,

SĄD (druga izba),

w składzie: M. Prek, prezes, F. Schalin i M.J. Costeira (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: G. Predonzani, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 10 kwietnia 2018 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

Dane osobowe skarżącego

- 1 Skarżący, Alessandro Quadri di Cardano, urodził się w dniu 19 kwietnia 1980 r. w Bolonii (Włochy). Jego ojciec jest obywatelem włoskim, a matka – obywatelką belgijską. Alessandro Quadri di Cardano posiada więc podwójne obywatelstwo: włoskie i belgijskie.
- 2 Skarżący do 2006 r. zamieszkiwał we Włoszech, gdzie ukończył szkoły podstawową, średnią i wyższą.
- 3 Od dnia 13 września 2006 r. do dnia 22 czerwca 2007 r. skarżący odbywał studia podyplomowe w Kolegium Europejskim w Brugii (Belgia).
- 4 Od dnia 21 września 2007 r. skarżący jest zarejestrowany we włoskim urzędzie konsularnym w Brukseli (Belgia). W dniu 6 grudnia 2008 r., zawarł on w Brukseli związek małżeński z obywatelką belgijską, zamieszkałą w Brukseli, z którą ma troje dzieci urodzonych w Brukseli w 2010 r., 2013 r. i 2015 r. Małżonka skarżącego wykonuje działalność zawodową w Brukseli. Od dnia 18 lutego 2009 r. skarżący jest wpisany do ewidencji ludności w gminie Schaerbeek (Belgia).

Kariera zawodowa skarżącego

- 5 Od dnia 2 maja do dnia 28 lipca 2006 r. skarżący odbywał staż w Brukseli w przedstawicielstwie Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige (regionie autonomicznym Bolzano-Górna Adyga, Włochy) przy instytucjach Unii Europejskiej.
- 6 Od dnia 4 września 2007 r. do dnia 27 sierpnia 2008 r. skarżący pracował jako stażysta w Parlamencie Europejskim, a następnie, od dnia 28 sierpnia 2008 r. do dnia 31 lipca 2009 r., jako asystent parlamentarny.
- 7 Od dnia 1 sierpnia 2009 r. do dnia 31 stycznia 2010 r. skarżący był zatrudniony w Parlamencie w charakterze akredytowanego asystenta parlamentarnego.
- 8 Od dnia 1 lutego 2010 r. do dnia 31 stycznia 2013 r. skarżący był zatrudniony w Komisji Europejskiej w charakterze członka personelu kontraktowego do zadań pomocniczych w Dyrekcji Generalnej (DG) ds. Badań Naukowych i Innowacji. Skarżący był zatrudniony na stanowisku członka personelu kontraktowego przez maksymalnie dopuszczalny okres trzech lat, zgodnie z obowiązującymi w tym okresie przepisami.
- 9 Nazwisko skarżącego zostało wpisane na listę członków personelu kontraktowego, którym mogło zostać zaproponowane zatrudnienie na podstawie umowy o pracę tymczasową w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji.
- 10 Pismem z dnia 20 listopada 2012 r. dyrektor dyrekcji R DG ds. Badań Naukowych i Innowacji poinformował skarżącego, że mogłaby mu zostać zaproponowana umowa o pracę tymczasową od dnia 1 lutego 2013 r., wstępnie na okres sześciu miesięcy (z miesięczną przerwą w sierpniu).
- 11 W dniu 29 stycznia 2013 r. skarżący utworzył profil w agencji pracy tymczasowej, spółce R., i zawarł z tą spółką swoją pierwszą umowę o pracę tymczasową.

- 12 Wszystkie umowy o pracę tymczasową zawarte pomiędzy skarżącym a spółką R. obejmują pierwszy okres od 1 lutego do 31 lipca 2013 r., następnie drugi okres od 1 do 13 września 2013 r. (zwane dalej łącznie „okresem pracy tymczasowej”).
- 13 W okresie pracy tymczasowej skarżący był zatrudniony w charakterze pracownika tymczasowego w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji.
- 14 W okresie pracy tymczasowej skarżący uczestniczył w kilku szkoleniach dostępnych dla personelu Komisji.
- 15 W sierpniu 2013 r. skarżący skorzystał z europejskich świadczeń dla bezrobotnych po tym, gdy odmówiono mu belgijskich świadczeń dla bezrobotnych.
- 16 W latach 2012 i 2013 skarżący poszukiwał zatrudnienia w różnych instytucjach i organach Unii mających siedziby poza Belgią.
- 17 Kierownik wydziału R.1 DG ds. Badań Naukowych i Innowacji wydał zaświadczenie datowane na dzień 5 października 2016 r., które potwierdzało, że skarżący był zatrudniony w Komisji, w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji w wydziale RTD.B2 jako członek personelu kontraktowego w okresie od 1 lutego 2010 r. do 31 stycznia 2013 r. oraz jako pracownik tymczasowy w okresach od 1 lutego do 31 lipca 2013 r. i od 1 do 13 września 2013 r.
- 18 Od dnia 16 września 2013 r. do dnia 15 maja 2014 r. skarżący był zatrudniony w Parlamencie w charakterze pracownika kontraktowego.
- 19 Od dnia 16 maja 2014 r. do dnia 15 lipca 2016 r. skarżący był zatrudniony w Agencji Wykonawczej ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw (EASME) w charakterze członka personelu kontraktowego.
- 20 W dniu 16 lipca 2016 r. skarżący został zatrudniony jako członek personelu kontraktowego przez Agencję Wykonawczą ds. Innowacyjności i Sieci (INEA).

Zaskarżona decyzja i inne decyzje dotyczące dodatku zagranicznego

- 21 W okresie od 1 sierpnia 2009 r. do 31 stycznia 2010 r., w ramach wspomnianej w pkt 7 powyżej umowy z Parlamentem dotyczącej zatrudnienia w charakterze akredytowanego asystenta parlamentarnego, skarżący otrzymywał dodatek zagraniczny zgodnie z art. 4 załącznika VII do Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”).
- 22 W dniu 28 października 2010 r. ustalono, ze skutkiem na dzień 1 lutego 2010 r., że miejscem pochodzenia skarżącego jest Bolonia.
- 23 W okresie od 1 lutego 2010 r. do 31 stycznia 2013 r., w ramach umowy o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego do zadań pomocniczych w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji, wspomnianej w pkt 8 powyżej, skarżący otrzymywał dodatek zagraniczny.
- 24 W okresie od 16 września 2013 r. do 15 maja 2014 r., w ramach umowy o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego w Parlamencie, wspomnianej w pkt 18 powyżej, na mocy decyzji Parlamentu z dnia 24 października 2013 r. skarżącemu nie przyznano dodatku zagranicznego. Skarżący nie zaskarżył decyzji Parlamentu oddalającej jego zażalenie na decyzję odmowną w sprawie przyznania mu prawa do dodatku zagranicznego.

- 25 W okresie od 16 maja 2014 r. do 15 lipca 2016 r., w ramach wspomnianej w pkt 19 powyżej umowy o pracę z EASME w charakterze członka personelu kontraktowego, skarżący otrzymywał dodatek zagraniczny.
- 26 Za okres od 16 lipca 2016 r., w ramach wspomnianej w pkt 20 powyżej umowy o pracę z INEA w charakterze członka personelu kontraktowego, decyzją Urzędu Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych (PMO) Komisji z dnia 19 lipca 2016 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) skarżącemu odmówiono przyznania dodatku zagranicznego.
- 27 W dniu 17 października 2016 r. skarżący złożył zażalenie na zaskarżoną decyzję na podstawie art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego.
- 28 Decyzją z dnia 3 lutego 2017 r. organ Komisji upoważniony do zawierania umów o pracę (OUZU) oddalił to zażalenie zasadniczo na tej podstawie, że skarżący, którego jednym z obywatelstw jest obywatelstwo belgijskie, nie mógł zostać uznany za osobę, która w okresie odniesienia nie utrzymywała lub nie wytworzyła więzi z Belgią, zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Zdaniem OUZU w okresie tym, to jest od 15 lipca 2006 r. do 15 lipca 2016 r., skarżący osiedlił się bowiem w Brukseli, gdzie zawarł związek małżeński i gdzie urodziło się troje jego dzieci. Nadto w okresie sześciu miesięcy i dwóch tygodni pomiędzy lutym a wrześniem 2013 r. skarżący był zatrudniony w sektorze prywatnym w Brukseli jako pracownik tymczasowy, przy czym zatrudnienie to nie może zostać uznane za wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej. Poza tym skarżący nie wykazał, że w okresie od sierpnia 2013 r., kiedy pozostawał bezrobotny, jego miejsce zwykłego pobytu znajdowało się poza Belgią.
- 29 W dniu 28 lutego 2017 r. PMO wydało decyzję dotyczącą zwrotu nienależnego świadczenia, mającą na celu odzyskanie dodatku zagranicznego, o którym mowa w pkt 25 powyżej, wypłaconego skarżącemu na podstawie umowy o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego zawartej z EASME.

Propozycja zawarcia umów o pracę tymczasową dla niektórych członków personelu kontraktowego

- 30 W dniu 30 maja 2012 r. wiceprzewodniczący Komisji skierował do reprezentatywnych organizacji związkowych i zawodowych pismo dotyczące w szczególności procesu legislacyjnego zmierzającego do zmiany obowiązującego regulaminu pracowniczego oraz „przepisów przejściowych, z których mogliby korzystać w najbliższych miesiącach członkowie personelu kontraktowego po upływie maksymalnego okresu zatrudnienia na rzecz Komisji”. Pismo zawierało w tym względzie między innymi wzmiankę o „braku możliwości odstępstw od obowiązujących przepisów regulaminu pracowniczego” oraz wzmiankę o tym, że służbom przypomina się, iż „ogólne zasoby budżetowe [mogą] również posłużyć do finansowania umów o pracę tymczasową, w poszanowaniu mających zastosowanie przepisów krajowych”.
- 31 Pismem z dnia 16 października 2012 r. dyrektor generalny DG ds. Badań Naukowych i Innowacji poinformował dyrektorów rzeczonoj dyrekcji, że w oczekiwaniu na całościowe porozumienie polityczne dotyczące regulaminu pracowniczego zaleca się proponowanie stanowisk tymczasowych niektórym z członków personelu kontraktowego, których umowy dobiegają końca w ciągu pierwszego półrocza 2013 r., a których praca jest kluczowa dla należytego funkcjonowania tej DG.
- 32 W latach 2012 i 2013 Komisja przygotowała kilka wniosków o zawarcie umów o pracę tymczasową, w tym wniosek dotyczący skarżącego.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 33 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 maja 2017 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.

- 34 W dniu 17 lipca 2017 r. w sekretariacie Sądu została złożona odpowiedź Komisji na skargę.
- 35 W dniach 7 września i 18 października 2017 r. w sekretariacie Sądu zostały złożone, kolejno, replika i duplika.
- 36 Na rozprawie w dniu 10 kwietnia 2018 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 37 Skarżący wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 38 Komisja wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do prawa

- 39 Na poparcie skargi skarżący podnosi cztery zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia prawa, naruszenia belgijskich przepisów odnoszących się do umów o pracę tymczasową oraz nadużycia prawa. Zarzut drugi dotyczy nadużycia władzy i przekroczenia uprawnień. Zarzut trzeci dotyczy oczywistego błędu w ocenie oraz naruszenia zasady dobrej administracji. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia uzasadnionych oczekiwań skarżącego oraz zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i praw nabytych.
- 40 Sąd uważa, że pierwszy i trzeci z zarzutów skarżącego należy rozpatrzyć łącznie.
- W przedmiocie zarzutów pierwszego i trzeciego, dotyczących naruszenia prawa, naruszenia belgijskich przepisów odnoszących się do umów o pracę tymczasową, nadużycia prawa, oczywistego błędu w ocenie oraz naruszenia zasady dobrej administracji*
- 41 W ramach zarzutów pierwszego i trzeciego skarżący podnosi co do zasady, że zaskarżona decyzja narusza prawo oraz belgijskie przepisy odnoszące się do umów o pracę tymczasową, stanowi nadużycie prawa, zawiera oczywisty błąd w ocenie, jak również narusza zasadę dobrej administracji.
- 42 Komisja kwestionuje argumenty skarżącego. Nadto, w duplice, odnosząc się do zarzutu trzeciego, Komisja podnosi niedopuszczalność zarzutu dotyczącego naruszenia zasady dobrej administracji.
- 43 Zarzuty pierwszy i trzeci można podzielić na trzy części. Część pierwsza dotyczy obliczania dziesięcioletniego okresu odniesienia. Część druga dotyczy zdefiniowania zatrudnienia skarżącego w okresie pracy tymczasowej jako niebędącego pełnieniem obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej, w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Część trzecia dotyczy miejsca zwykłego pobytu skarżącego podczas dziesięcioletniego okresu odniesienia.
- 44 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału celem dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 69 regulaminu pracowniczego jest zrekompensowanie szczególnych obciążeń i niedogodności wynikających z podjęcia służby w Unii urzędnikom, którzy z tego powodu są zmuszeni do przeniesienia ich miejsca zamieszkania z państwa ich zamieszkania do

państwa zatrudnienia i do zintegrowania w nowym środowisku. Pojęcie dodatku zagranicznego uzależnione jest od subiektywnej sytuacji urzędnika, to jest od stopnia jego integracji w nowym miejscu, będącego wypadkową na przykład jego zwykłego miejsca zamieszkania czy uprzednio wykonywanej głównej działalności zawodowej (zob. wyrok z dnia 24 stycznia 2008 r., Adam/Komisja, C-211/06 P, EU:C:2008:34, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 45 Należy również przypomnieć, że przesłanki przyznania dodatku zagranicznego, określone w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, mają zastosowanie do członków personelu tymczasowego i kontraktowego na podstawie, odpowiednio, art. 20 regulaminu pracowniczego oraz art. 92 Warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej.
- 46 Jeśli chodzi w szczególności o przesłanki przyznania dodatku zagranicznego przewidziane w art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, urzędnik, który jest lub był obywatelem państwa, na którego terytorium znajduje się jego miejsce zatrudnienia, powinien wykazać, że przez okres dziesięciu lat kończący się w dniu wstąpienia przez niego do służby posiadał stałe miejsce zamieszkania poza europejskim terytorium tego państwa z przyczyn innych niż wykonywanie obowiązków w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej.
- 47 Nadto, w przypadku urzędników będących obywatelami państwa, na którego terytorium są oni zatrudnieni, okoliczność utrzymania lub ustanowienia w nim zwykłego miejsca zamieszkania, chociażby przez bardzo krótki czas w trakcie dziesięcioletniego okresu odniesienia, wystarczy do utraty lub odmowy przyznania dodatku zagranicznego (wyrok z dnia 27 lutego 2015 r., EKES/Achab, T-430/13 P, EU:T:2015:122, pkt 54).
- 48 Co się tyczy w szczególności pojęcia miejsca zwykłego pobytu, było ono interpretowane w orzecznictwie w sposób jednolity jako miejsce, które zainteresowany wskazał jako stały lub główny ośrodek swoich interesów z zamiarem nadania mu trwałego charakteru. Ponadto pojęcie miejsca zamieszkania oznacza, niezależnie od wyłącznie ilościowego kryterium czasu spędzanego przez daną osobę na terytorium określonego państwa, pomijając kwestię fizycznego przebywania w pewnym miejscu, zamiar nadania tej okoliczności ciągłości wynikającej z ustalonego trybu życia i utrzymywania zwykłych stosunków społecznych (zob. wyrok z dnia 16 maja 2007 r., F/Komisja, T-324/04, EU:T:2007:140, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Jeśli chodzi o ustalenie okresu odniesienia, z orzecznictwa wynika, że w świetle wyjątku ustanowionego w art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego wykonywanie obowiązków w służbie innego państwa lub na rzecz 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, na którego terytorium pracownik jest zatrudniony, prowadząc do niewystarczającego zintegrowania zainteresowanego ze społeczeństwem państwa zatrudnienia. Zatem niezależnie od tego, czy przyjmie się, że przeszkodą w stworzeniu trwałych więzi pomiędzy zainteresowaną osobą a państwem, na którego terytorium osoba ta jest zatrudniona, jest wykonywanie obowiązków w służbie innego państwa czy na rzecz organizacji międzynarodowej, założenie takie jest również zasadne, gdy chodzi o art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, niezależnie od tego, że sformułowania w obydwu przepisach różnią się. Ustalając dziesięcioletni okres odniesienia, należy zatem uwzględnić okresy, w których zainteresowana osoba wykonywała obowiązki w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej. Podejście, zgodnie z którym okoliczność świadczenia pracy na rzecz państwa lub organizacji międzynarodowej nie wywołuje żadnych skutków w zakresie ustalenia okresu odniesienia, naruszałoby bowiem zarówno brzmienie, jak i cel art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, ponieważ prowadziłoby w praktyce do zrównania takiej pracy z pracą świadczoną na rzecz każdego innego pracodawcy (zob. wyrok z dnia 25 września 2014 r., Grazyte/Komisja, T-86/13 P, EU:T:2014:815, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 50 Jeśli chodzi o pojęcie „organizacji międzynarodowej”, należy przypomnieć, że zatrudnienie w instytucjach i organach Unii jest uznawane za wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej w rozumieniu art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego (zob. podobnie wyrok z dnia 25 września 2014 r., *Grazyte/Komisja*, T-86/13 P, EU:T:2014:815, pkt 33, 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Wreszcie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, to do zainteresowanego urzędnika należy wykazanie, iż spełnione są przesłanki określone w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego (zob. wyrok z dnia 21 stycznia 2014 r., *Jelenkowska-Luca/Komisja*, F-114/12, EU:F:2014:3, pkt 15 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 To właśnie w świetle przedstawionych powyżej ram prawnych i orzeczniczych należy rozpatrywać argumenty podniesione przez skarżącego w ramach zarzutów pierwszego i trzeciego.

W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej obliczenia okresu odniesienia

- 53 W pierwszej części zarzutów pierwszego i trzeciego skarżący podnosi co do zasady, że w zaskarżonej decyzji błędnie wskazano, iż dziesięcioletni okres odniesienia to okres między 2006 r. a 2016 r. Skarżący wyjaśnia w tym względzie, że kwestionuje on nie okoliczność, iż jego uprawnienia pracownicze powinny zostać na nowo ustalone w momencie wstąpienia do służby na rzecz INEA, lecz okoliczność, że Komisja obliczyła dziesięcioletni okres odniesienia, nie neutralizując okresów, w których wykonywał on obowiązki na rzecz organizacji międzynarodowej, i nie przedłużając w ten sposób okresu odniesienia. Zdaniem skarżącego dziesięcioletni okres odniesienia powinien zostać ustalony w taki sposób, że jego punktem początkowym jest 1999 r., a punktem końcowym 2009 r., zważywszy, że należy pominąć okres od wstąpienia do służby na rzecz Parlamentu (w 2009 r.) do wstąpienia do służby na rzecz INEA (w 2016 r.). Fakt zamieszkiwania skarżącego na terytorium belgijskim przez cały ten okres, w tym okres pracy tymczasowej, był bowiem uzasadniony wykonywaniem przez skarżącego obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej.
- 54 Komisja kwestionuje argumenty skarżącego.
- 55 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że skarżący wnioskuje o przyznanie dodatku zagranicznego począwszy od dnia wstąpienia do służby na rzecz INEA w dniu 16 lipca 2016 r. Poza tym, jak wynika z akt sprawy, skarżący jest obywatelem państwa, na którego terytorium znajduje się miejsce jego zatrudnienia, tj. Belgii, oraz obywatelem innego państwa członkowskiego, tj. Włoch.
- 56 Ponieważ skarżący jest obywatelem państwa, na którego terytorium znajduje się miejsce jego zatrudnienia, sytuacja skarżącego odpowiada hipotezie pracowników, „którzy są lub byli obywatelami państwa, na którego terytorium znajduje się ich miejsce zatrudnienia”, przewidzianej w art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 57 Tym samym właściwym okresem odniesienia jest okres przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, a mianowicie „okres 10 lat kończący się w dniu wstąpienia [...] do służby”.
- 58 Poza tym należy zauważyć, że skarżący nie kwestionuje okoliczności, iż jego uprawnienia indywidualne, w tym prawo do dodatku zagranicznego, powinny zostać ustalone przy wstąpieniu do służby na rzecz INEA.
- 59 Wynika z tego, że dziesięcioletni okres odniesienia kończy się w momencie wstąpienia przez skarżącego do służby na rzecz INEA.

- 60 Jednakże wbrew temu, co twierdzi skarżący, w celu obliczenia dziesięcioletniego okresu odniesienia nie należy w tym wypadku „neutralizować” okresu, w którym skarżący wykonywał obowiązki w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej, wydłużając odpowiednio okres odniesienia.
- 61 W tym względzie należy wyjaśnić, że orzecznictwo przytoczone w pkt 49 powyżej, zgodnie z którym stosując art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, należy „neutralizować”, podobnie jak w przypadku stosowania ust. 1 lit. a) rzeczzonego przepisu, okres wykonywania obowiązków w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej, wydłużając odpowiednio okres odniesienia, nie może zostać przeniesione na grunt niniejszej sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 25 września 2014 r., Grazyte/Komisja, T-86/13 P, EU:T:2014:815, pkt 51). W sytuacjach, których dotyczy to orzecznictwo, neutralizacja okresów wykonywania obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej i odpowiednie wydłużenie okresu odniesienia ma bowiem na celu zweryfikowanie, czy dana osoba istotnie spędziła dziesięć lat poza europejskim terytorium państwa, którego jest lub była obywatelem, nie wykonując w trakcie owych dziesięciu lat obowiązków w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej (zob. podobnie wyrok z dnia 30 stycznia 2014 r., Ohrgaard/Komisja, F-151/12, EU:F:2014:8, pkt 36, 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 Wynika z tego, że na potrzeby stosowania art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego neutralizowane mogą być wyłącznie okresy, w których zainteresowana osoba wykonywała obowiązki w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej, gdy państwo lub organizacja międzynarodowa są położone „poza” państwem zatrudnienia. Wynika z tego, że w niniejszej sprawie, w celu obliczenia dziesięcioletniego okresu odniesienia, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, nie należy neutralizować okresów, w których skarżący wykonywał obowiązki na rzecz organizacji międzynarodowej położonej w państwie, w którym jest zatrudniony i którego jest obywatelem, po to, by przedłużyć okres odniesienia.
- 63 Natomiast w niniejszej sprawie należy uwzględnić wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej w celu ustalenia miejsca zwykłego pobytu skarżącego, ze względu na domniemanie, że okoliczność ta stanowi przeszkodę w wytworzeniu trwałych więzi z państwem zatrudnienia (zob. podobnie wyrok z dnia 25 września 2014 r., Grazyte/Komisja, T-86/13 P, EU:T:2014:815, pkt 50). Kwestia ta zostanie przeanalizowana w ramach części trzeciej zarzutu, odnoszącej się do miejsca zwykłego pobytu.
- 64 Z powyższego wynika, że Komisja prawidłowo ustaliła, iż dziesięcioletni okres odniesienia to okres od 15 lipca 2006 r. do 15 lipca 2016 r., czyli okres kończący się z chwilą wstąpienia skarżącego do służby na rzecz INEA, który to okres rozpoczął się dziesięć lat wcześniej.

W przedmiocie części drugiej, dotyczącej zdefiniowania zatrudnienia skarżącego w okresie pracy tymczasowej

- 65 W ramach drugiej części zarzutów pierwszego i trzeciego skarżący kwestionuje definicję swojego zatrudnienia w okresie pracy tymczasowej jako zatrudnienia niebędącego wykonywaniem obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej w rozumieniu art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Według skarżącego w okresie pracy tymczasowej istniała „bezpośrednia więź prawna” pomiędzy nim a Komisją, która wynikała między innymi z tego, że został on zatrudniony jako pracownik tymczasowy, aby zapewnić zastępstwo na swoim własnym stanowisku w ramach DG ds. Badań Naukowych i Innowacji, że otrzymywał instrukcje bezpośrednio od Komisji oraz że nie był on wcześniej związany ze spółką (agencją pracy tymczasowej) R. Nadto skarżący podnosi, że całokształt okoliczności niniejszej sprawy uzasadnia stwierdzenie, iż jego pracodawcą w okresie pracy tymczasowej nie była agencja pracy tymczasowej R., lecz Komisja, która naruszyła belgijskie prawo regulujące umowy o pracę tymczasową. Tym samym według skarżącego, na potrzeby zastosowania

art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego, należy uznać, że od chwili wstąpienia skarżącego do służby na rzecz Parlamentu w 2009 r. nie wykonywał on żadnej działalności zawodowej innej niż działalność na rzecz instytucji Unii.

66 Komisja kwestionuje argumenty skarżącego.

67 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, jak wynika z pkt 8–13 powyżej, że ponieważ zatrudnienie skarżącego w charakterze pracownika kontraktowego w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji trwało przez maksymalny okres trzech lat, nazwisko skarżącego zostało umieszczone na liście członków personelu kontraktowego, którym rzeczona dykcja generalna proponowała zawarcie umowy o pracę tymczasową. W następstwie tego skarżący zawarł umowy o pracę tymczasową ze spółką (agencją pracy tymczasowej) R. i w ramach tych umów świadczył pracę na rzecz DG ds. Badań Naukowych i Innowacji Komisji w pierwszym okresie od 1 lutego do 31 lipca 2013 r., a następnie w drugim okresie od 1 do 13 września 2013 r.

68 W tym względzie należy z jednej strony zauważyć, że Sąd orzekł już, iż sytuacja pracowników zatrudnianych przez agencje pracy tymczasowej pozostających w dyspozycji instytucji Unii nie jest równoznaczna z sytuacją „wynikającą z pracy wykonywanej dla organizacji międzynarodowej” w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2002 r., Nevin/Komisja, T-127/00, EU:T:2002:211, pkt 4, 6, 21, 32, 52–58). Pracę tymczasową charakteryzuje bowiem trójstronna relacja pomiędzy pracownikiem, spółką zewnętrzną i instytucją lub organem Unii, która to relacja zakłada zawarcie dwóch umów: pierwszej pomiędzy agencją pracy tymczasowej a instytucją lub organem Unii, a drugiej pomiędzy pracownikiem tymczasowym a agencją pracy tymczasowej (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2002 r., Nevin/Komisja, T-127/00, EU:T:2002:211, pkt 53). Relacja ta charakteryzuje się więc obecnością prywatnej agencji pośredniczącej, która osiąga zysk poprzez oddanie pracownika do dyspozycji instytucji Unii lub poprzez przypisanie tego pracownika do wykonywania określonych zadań w ramach lub na rzecz tej instytucji. To właśnie udział tych zewnętrznych agencji nie pozwala przyjąć, że istnieje bezpośrednia więź prawna pomiędzy zainteresowaną osobą a instytucją lub organem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 19 czerwca 2007 r., Asturias Cuerno/Komisja, T-473/04, EU:T:2007:184, pkt 50).

69 Z drugiej strony należy przypomnieć, że z orzecznictwa wynika, iż w świetle różnych przepisów zawartych w art. 4 ust. 1 załącznika VII do regulaminu pracowniczego wyrażenie „sytuacje wynikające z pracy wykonywanej dla innego państwa lub dla organizacji międzynarodowej” zawarte w art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego ma znacznie szerszy zakres niż wyrażenie „wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej” zawarte w art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego (wyrok z dnia 3 maja 2001 r., Liaskou/Rada, T-60/00, EU:T:2001:129, pkt 47).

70 Orzecznictwo przytoczone w pkt 68 powyżej ma jednak zastosowanie w niniejszej sprawie, ponieważ rozpatrywany okres pracy tymczasowej również charakteryzuje się istnieniem trójstronnej relacji pomiędzy skarżącym, zewnętrzną spółką (agencją pracy tymczasowej) R. i Komisją. To właśnie udział spółki R., z którą skarżący zawarł umowy o pracę tymczasową, nie pozwala zatem przyjąć, że w okresie pracy tymczasowej istniała bezpośrednia więź prawna pomiędzy skarżącym a Komisją.

71 Nadto, jak podnosi Komisja, orzecznictwo przytoczone w pkt 68 powyżej ma tym bardziej zastosowanie w niniejszej sprawie, że jak wskazano w pkt 69 powyżej, sytuacja skarżącego podlega pod art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego, w którym wyrażenie „wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej” ma znacznie węższy zakres niż wyrażenie użyte w art. 4 ust. 1 lit. a) załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Z tego względu nie można uznać, że okres pracy tymczasowej na podstawie umów o pracę pomiędzy skarżącym a spółką prawa prywatnego jest równoznaczny z wykonywaniem obowiązków „na rzecz organizacji międzynarodowej”.

- 72 Powyższej oceny prawnej odnoszącej się do pracy tymczasowej nie może podważyć argumentacja skarżącego, zgodnie z którą w niniejszej sprawie istnieje bezpośredni stosunek podporządkowania pomiędzy Komisją a skarżącym, wynikający z niezgodności z prawem umów o pracę tymczasową w świetle mającego zastosowanie prawa belgijskiego oraz z tego, że Komisja w kontekście tych umów, nie była „użytkownikiem” w rozumieniu prawa belgijskiego, lecz „pracodawcą” skarżącego.
- 73 W pierwszej kolejności należy stwierdzić w tym względzie, że przedmiotem niniejszej skargi w żadnym razie nie jest badanie zarzucanej niezgodności z prawem umów o pracę tymczasową, której to kwestii skarżący do tej pory nie poddał pod rozstrzygnięcie właściwych belgijskich sądów, gdyż skarga ta odnosi się wyłącznie do decyzji odmownej w sprawie przyznania skarżącemu dodatku zagranicznego w związku z jego wstąpieniem do służby na rzecz INEA.
- 74 Tym samym należy stwierdzić na wstępie, że argument podniesiony przez skarżącego na potrzeby stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, dotyczący zarzucanej niezgodności z prawem umów o pracę tymczasową, jest nieskuteczny (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 9 czerwca 2009 r., Nardin/Parlament, F-12/08, EU:F:2009:57, pkt 38).
- 75 Następnie należy zauważyć, że w ramach pracy tymczasowej relacja pomiędzy skarżącym a Komisją miała charakter relacji „wyłącznie faktycznej”, ponieważ to agencja pracy tymczasowej, dysponując środkami prawnymi służącymi do wykonywania uprawnień kierowniczych w stosunku do pracownika tymczasowego, przeniosła na użytkownika w sferze faktycznej prawo do wykonywania części tych uprawnień w okresie, w którym pracownik został oddany do dyspozycji (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2002 r., Nevin/Komisja, T-127/00, EU:T:2002:211, pkt 57). Okoliczność, że skarżący w okresie pracy tymczasowej korzystał z wewnętrznych szkoleń w Komisji, nie może podważać tej oceny, gdyż szkolenia te mogą być rozpatrywane wyłącznie w ramach tej relacji faktycznej pomiędzy skarżącym a Komisją.
- 76 Poza tym, nawet przyjmując, że skarżący otrzymywał instrukcje bezpośrednio od Komisji, okoliczność ta jest zgodna z charakterem pracy tymczasowej i odpowiada trójstronnej relacji opisanej w pkt 68 powyżej (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2002 r., Nevin/Komisja, T-127/00, EU:T:2002:211, pkt 65).
- 77 Podobnie okoliczność, że Komisja mogła wybrać lub zaakceptować osobę skarżącego oraz że wybór ten lub ta akceptacja były warunkiem zatrudnienia skarżącego przez agencję pracy tymczasowej, pozostaje bez wpływu na ocenę prawną dotyczącą pracy tymczasowej w świetle mającego zastosowanie prawa krajowego oraz rozpatrywanych umów, a w szczególności okoliczność ta nie stoi na przeszkodzie temu, aby pracodawcą była osoba prawna, z którą została zawarta umowa o pracę, a nie użytkująca instytucja (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2002 r., Nevin/Komisja, T-127/00, EU:T:2002:211, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 78 Mając na względzie powyższe rozważania, należy uznać, że w okresie pracy tymczasowej skarżącego łączyła z agencją pracy tymczasowej, z którą zawierał on kolejne umowy o pracę tymczasową, bezpośrednia więź prawna wynikająca ze stosunku podporządkowania.
- 79 W konsekwencji nie można przyjąć, że skarżący znajdował się w sytuacji osoby „wykonującej obowiązki na rzecz organizacji międzynarodowej” w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 80 Z tego względu Komisja słusznie uznała, że skarżący w okresie pracy tymczasowej, który to okres trwał od 1 lutego do 31 lipca 2013 r. oraz od 1 do 13 września 2013 r., nie wykonywał obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.

W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej miejsca zwykłego pobytu

- 81 W części trzeciej zarzutów pierwszego i trzeciego skarżący podnosi, że Komisja błędnie uznała, iż ustalił on swoje miejsce zwykłego pobytu w Belgii i ustanowił w tym państwie swój ośrodek interesów życiowych do celów innych niż wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej. Zdaniem skarżącego okoliczność, że zawarł on związek małżeński z obywatelką belgijską oraz że jego dzieci urodziły się w Brukseli, jest jedynie konsekwencją osiedlenia się przezeń w 2009 r. w Brukseli w celu wykonywania przez dłuższy okres obowiązków na rzecz instytucji Unii. Skarżący podnosi nadto, że jedynym okresem, w którym nie wykonywał obowiązków na rzecz jednej z instytucji Unii, był sierpień 2013 r., w którym to miesiącu był zarejestrowany jako osoba bezrobotna.
- 82 Komisja kwestionuje argumenty skarżącego.
- 83 Na wstępie należy zauważyć, że jak przypomniano w pkt 47 powyżej, ponieważ skarżący jest obywatelem państwa miejsca zatrudnienia, okoliczność, iż ustalił on tam swoje miejsce zwykłego pobytu, nawet na bardzo krótki czas w trakcie dziesięcioletniego okresu odniesienia, wystarczy do utraty uprawnienia do dodatku zagranicznego.
- 84 Jak wynika z akt sprawy, należy stwierdzić, że w dziesięcioletnim okresie odniesienia, tj. w latach 2006–2016, w sferze spraw osobistych skarżący od dnia 21 września 2007 r. jest zarejestrowany we włoskim urzędzie konsularnym w Brukseli. W dniu 6 grudnia 2008 r. zawarł on w Brukseli związek małżeński z obywatelką belgijską, która mieszkała i była zatrudniona w Brukseli i z którą ma troje dzieci, urodzonych w Brukseli w latach 2010, 2013 i 2015. Od dnia 18 lutego 2009 r. skarżący jest wpisany do ewidencji ludności w gminie Schaerbeek. Należy również stwierdzić, że na płaszczyźnie zawodowej skarżący od dnia 1 sierpnia 2009 r. do dnia 31 stycznia 2010 r. pracował w Parlamencie w charakterze akredytowanego asystenta parlamentarnego, a następnie od dnia 1 lutego 2010 r. do dnia 31 stycznia 2013 r. pracował w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji w charakterze członka personelu kontraktowego do zadań pomocniczych. W okresie od 1 lutego do 31 lipca 2013 r. oraz od 1 do 13 września 2013 r. skarżący zawierał umowy o pracę tymczasową ze spółką (agencją pracy tymczasowej) R. i był zatrudniony jako pracownik tymczasowy w DG ds. Badań Naukowych i Innowacji. W sierpniu 2013 r. skarżący korzystał ze świadczeń dla bezrobotnych. Następnie od dnia 16 września 2013 r. do dnia 15 maja 2014 r. skarżący był zatrudniony jako członek personelu kontraktowego w Parlamencie, a później od dnia 16 maja 2014 r. do dnia 15 lipca 2016 r. w EASME. Wreszcie, w dniu 16 lipca 2016 r. skarżący został zatrudniony jako członek personelu kontraktowego w INEA (zob. pkt 4, 7, 8, 12, 13 i 18–20 powyżej).
- 85 Komisja uznała, że okoliczności faktyczne wskazane w pkt 84 powyżej świadczą o tym, iż w dziesięcioletnim okresie odniesienia skarżący, po pierwsze, ustanowił swoje miejsce zamieszkania w Belgii, po drugie, był zatrudniony w sektorze prywatnym w Brukseli jako pracownik tymczasowy, a po trzecie, w ciągu miesiąca, w którym był bezrobotny, nie ustanowił miejsca zwykłego pobytu poza Belgią.
- 86 Zarzuty skarżącego nie mogą podważyć tej analizy.
- 87 Okoliczności dotyczące sfery życia osobistego skarżącego, wskazane w pkt 84 powyżej, są bowiem obiektywnymi okolicznościami faktycznymi, które świadczą o istnieniu trwałych więzi społecznych skarżącego z państwem zatrudnienia. W świetle tych okoliczności nie można uznać, że skarżący wykazał, iż jego pobyt w Belgii w dziesięcioletnim okresie odniesienia był tymczasowy lub nie spowodował trwałego przeniesienia stałego bądź głównego ośrodka jego interesów życiowych.
- 88 Ponadto okoliczności odnoszące się do sfery życia osobistego skarżącego należy rozpatrywać łącznie z innymi okolicznościami związanymi z jego życiem zawodowym, wskazanymi w pkt 84 powyżej, a całokształt tych okoliczności pozwala stwierdzić, że skarżący nie wykazał, iż w dziesięcioletnim

okresie odniesienia jego miejsce zamieszkania było ustanowione w Belgii wyłącznie z powodów związanych z wykonywaniem obowiązków w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej.

- 89 Jak wskazano w pkt 79 powyżej, nie można bowiem przyjąć, że skarżący znajdował się w sytuacji osoby „wykonującej obowiązki na rzecz organizacji międzynarodowej” w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego.
- 90 Poza tym należy przypomnieć, że do celów przyznania dodatku zagranicznego nie uwzględnia się konkretnych powodów, które wpłynęły na decyzję skarżącego o pozostaniu w państwie zatrudnienia. Szczegółowe badanie różnych powodów, które skłoniły daną osobę do osiedlenia się w państwie, którego jest ona obywatelem, musiałoby bowiem być oparte na subiektywnych ocenach, co jest nie do pogodzenia zarówno z treścią, jak i z celami art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 25 września 2014 r., Grazyte/Komisja, T-86/13 P, EU:T:2014:815, pkt 56–58). Subiektywne przyczyny, które skłoniły skarżącego, po pierwsze, do zawarcia związku małżeńskiego i posiadania dzieci w Belgii w trakcie nieprzerwanego zamieszkiwania w tym państwie, a po drugie, do akceptowania umów o pracę tymczasową, nie mają znaczenia w ramach badania przesłanek przyznania dodatku zagranicznego.
- 91 W świetle powyższego należy stwierdzić, że z akt sprawy nie wynika, aby skarżący w dziesięcioletnim okresie odniesienia miał zwykły i główny ośrodek interesów życiowych poza Belgią, ponieważ, po pierwsze, jest on obywatelem belgijskim, zamieszkiwał nieprzerwanie w Brukseli w całym dziesięcioletnim okresie odniesienia, zawarł w Brukseli związek małżeński z obywatelką belgijską, z którą ma troje dzieci, urodzonych również w Brukseli, a po drugie, przez część tego okresu był w tym państwie zatrudniony w sektorze prywatnym. Należy zresztą stwierdzić, że skarżący nie wykazał, iż w dziesięcioletnim okresie odniesienia jego miejsce zamieszkania było ustanowione w Belgii wyłącznie z uwagi na wykonywanie obowiązków w służbie państwowej lub na rzecz organizacji międzynarodowej.
- 92 Wynika z tego, że skarżący nie tylko zamieszkuje w Brukseli od lat, lecz że wykazał też zamiar nadania tej okoliczności charakteru ciągłego, który wynika z tego, iż ustanowił w tym mieście stały lub główny ośrodek swoich interesów.
- 93 W związku z tym Komisja słusznie uznała, że skarżący nie wykazał, iż w dziesięcioletnim okresie odniesienia jego miejsce zwykłego pobytu znajdowało się poza państwem zatrudnienia, Belgią, której jest obywatelem.
- 94 Z powyższego wynika, że zaskarżona decyzja nie jest obarczona błędami i naruszeniami prawa, które skarżący zarzuca w ramach zarzutów pierwszego i trzeciego.
- 95 W związku z powyższym zarzuty pierwszy i trzeci należy oddalić jako bezzasadne bez potrzeby badania zarzutu niedopuszczalności wskazanego w pkt 42 powyżej, ponieważ sądy Unii są uprawnione do dokonania oceny, z uwzględnieniem okoliczności danego przypadku, czy prawidłowe administrowanie wymiarem sprawiedliwości uzasadnia oddalenie zarzutu co do istoty bez uprzedniego orzekania w przedmiocie jego dopuszczalności (wyrok z dnia 11 lipca 2014 r., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisja, T-533/10, EU:T:2014:629, pkt 170).

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego nadużycia władzy i przekroczenia uprawnień

- 96 W ramach zarzutu drugiego skarżący podnosi co do zasady, że zatrudnienie go w charakterze pracownika tymczasowego przez DG ds. Badań Naukowych i Innowacji stanowi nadużycie władzy i przekroczenie uprawnień przez Komisję.

- 97 Zdaniem skarżącego Komisja dopuściła się nadużycia władzy poprzez obejście belgijskiej ustawy regulującej umowę o pracę tymczasową, wykorzystując tę ustawę na potrzeby inne niż te, które uzasadniały jej przyjęcie. Zawierając umowy o pracę tymczasową z pracownikami kontraktowymi do zadań pomocniczych, Komisja miała bowiem na celu zapobieżenie utracie wykwalifikowanego personelu niezbędnego dla należytego funkcjonowania dyrekcji generalnych. Takie działanie stanowiło naruszenie belgijskiego prawa i służyło zastąpieniu statusu pracownika kontraktowego stosunkiem prawnym o nietrwałym charakterze, podczas gdy stanowisko, pracodawca i wynagrodzenie pozostawały takie same. Wykorzystując status pracownika tymczasowego w celu pozbawienia skarżącego indywidualnych uprawnień, Komisja dopuściła się nadużycia władzy.
- 98 Skarżący podnosi nadto, że Komisja dopuściła się przekroczenia uprawnień, zmuszając go do zawierania kolejnych umów o pracę tymczasową w celu wykonywania tych samych obowiązków, jakie wykonywał wcześniej na rzecz DG ds. Badań Naukowych i Innowacji jako członek personelu kontraktowego do zadań pomocniczych, a następnie wykorzystując te umowy, aby pozbawić go jego indywidualnych uprawnień w momencie ponownego zatrudnienia go przez INEA. Umowy o pracę tymczasową były zawierane przez skarżącego i innych pracowników znajdujących się w takiej samej sytuacji „pod przymusem”, ponieważ, po pierwsze, ich zawarcie było jedyną szansą, aby nie utracili oni zatrudnienia w instytucjach Unii, a po drugie, zapewniano im, że powrócą na stanowiska członków personelu kontraktowego, gdy tylko zostanie przeprowadzona zmiana przepisów regulaminu pracowniczego.
- 99 Komisja kwestionuje argumenty skarżącego.
- 100 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie nadużycia władzy odnosi się do sytuacji, w której organ administracji użył swoich uprawnień w celu odmiennym niż ten, w którym uprawnienia te zostały mu przyznane. Decyzja jest wadliwa z powodu nadużycia władzy tylko wtedy, gdy obiektywne, istotne dla danej sprawy i zgodne przesłanki pozwalają stwierdzić, że została ona przyjęta w takim – odmiennym – celu. Poza tym, w przypadku gdy decyzja ma służyć realizacji wielu celów, nawet jeśli obok uzasadnionych motywów decyzji występuje motyw nieuzasadniony, decyzja nie stanowi z tego względu nadużycia władzy, jeżeli nie zrezygnowano w niej z osiągnięcia celu głównego (zob. wyrok z dnia 13 grudnia 2017 r., *Oltis Group/Komisja*, T-497/15, niepublikowany, EU:T:2017:895, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 101 Należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie nie istnieje jakikolwiek związek przyczynowy pomiędzy decyzją o skorzystaniu z umów o pracę tymczasową z jednej strony a decyzją dotyczącą ustalenia indywidualnych uprawnień skarżącego w chwili jego wstąpienia do służby na rzecz INEA. Chodzi bowiem o różne decyzje, wydane przez inne podmioty, w oparciu o odmienne podstawy prawne, służące odmiennym celom. Poza tym nie było żadnej pewności, że skarżący po okresie pracy tymczasowej zostałby zatrudniony jako urzędnik bądź pracownik instytucji lub organu Unii, a w konsekwencji, że konieczne byłoby wydanie decyzji dotyczącej prawa do dodatku zagranicznego, zatem w tych okolicznościach nie można wykazać jakiegokolwiek związku pomiędzy omawianymi decyzjami.
- 102 Niczym nieopartych zarzutów skarżącego, w szczególności co do rzekomego wykorzystania pracy tymczasowej w celu pozbawienia go uprawnień indywidualnych w związku z ewentualnym przyszłym zatrudnieniem przez instytucję lub organ Unii, nie można uznać za obiektywne, istotne i zgodne przesłanki, z których wynika, że zaskarżona decyzja została wydana w celach innych niż te dotyczące indywidualnych uprawnień skarżącego w odniesieniu do dodatku zagranicznego.
- 103 Poza tym twierdzenie skarżącego, jakoby Komisja dopuściła się przekroczenia uprawnień, przymuszając go do zawierania umów o pracę tymczasową, nie jest niczym poparte. Wystarczy w tym względzie stwierdzić, że jak wynika z pkt 11 i 12 powyżej, zarówno utworzenie profilu w spółce (agencji pracy

tymczasowej) R., jak i zawarcie umów o pracę tymczasową z tą spółką oraz rozwiązanie tych umów w dniu 13 września 2013 r. wynikają wyłącznie z woli samego skarżącego i z jego decyzji dotyczących jego życia zawodowego.

104 W konsekwencji zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia uzasadnionych oczekiwań skarżącego oraz zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i praw nabytych

105 W ramach zarzutu czwartego skarżący zasadniczo podnosi, że przysługują mu prawa nabyte, jeżeli chodzi o przesłanki przyznania dodatku zagranicznego, ponieważ jego sytuacja faktyczna nie uległa zmianie od chwili, gdy po raz pierwszy wstąpił do służby na rzecz instytucji Unii w sierpniu 2009 r., że zawsze wykonywał pracę na rzecz instytucji międzynarodowej oraz że nigdy nie ustanowił swojego miejsca zwykłego pobytu w Belgii, umieszczając tam swój ośrodek interesów, dla celów innych niż wykonywanie obowiązków na rzecz organizacji międzynarodowej.

106 Skarżący podkreśla w tym względzie, że zmieniając swoją ocenę w przedmiocie uprawnienia do dodatku zagranicznego, Komisja narusza jego prawa nabyte w odniesieniu do skutków, jakie wiążą się z umową o pracę tymczasową, która była wówczas negocjowana przez Komisję w interesie służby. Skarżący i inni pracownicy zaakceptowali przejściowe zatrudnienie w charakterze pracowników tymczasowych właśnie dlatego, że ich prawa były przedmiotem negocjacji i miały być chronione.

107 Poza tym skarżący podnosi, że ocena Komisji dotycząca okresu pracy tymczasowej była błędna, ponieważ Komisja uznała ten okres za przyczynę odmowy przyznania dodatku zagranicznego przewidzianego w art. 4 załącznika VII do regulaminu pracowniczego. Mimo posiadania podwójnego obywatelstwa, czego skarżący nigdy nie ukrywał, oraz mimo zawarcia związku małżeńskiego i urodzenia się jego dzieci w Brukseli nigdy nie uważał on Belgii za swoje miejsce stałego pobytu i ośrodek interesów, lecz jedynie za miejsce związane z wykonywaniem obowiązków na rzecz instytucji i organów Unii. Sześciomiesięczny okres pracy tymczasowej nie może więc w jego przypadku zmienić tej definicji miejsca zwykłego pobytu. Ponadto okoliczności, które zostały ustalone na potrzeby przyznania mu dodatku zagranicznego, są tymi samymi okolicznościami, które obecnie są interpretowane w stosunku do niego, przy czym Komisja dokonuje „odwrócenia” analizy akt sprawy, pomijając całokształt okoliczności, które uzasadniały zatrudnienie skarżącego w charakterze pracownika tymczasowego.

108 Komisja kwestionuje argumenty skarżącego.

109 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uprawnienie do powoływania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań wymaga udzielenia zainteresowanemu przez właściwe organy Unii dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł (zob. wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., HGA i in./Komisja, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, pkt 132 i przytoczone tam orzecznictwo).

110 Tymczasem w niniejszej sprawie z dokumentów przedłożonych Sądowi wynika, że złożenie jakiegokolwiek dokładnego, bezwarunkowego i zgodnego zapewnienia pochodzącego od organów Unii dotyczącego przyznania skarżącemu prawa do dodatku zagranicznego nie zostało wykazane. Wystarczy w tym względzie stwierdzić, że zaskarżona decyzja jest późniejsza niż wspomniana w pkt 24 powyżej decyzja Parlamentu, na podstawie której odmówiono już skarżącemu prawa do dodatku zagranicznego.

111 Z akt sprawy wynika bowiem, że skarżący był uprawniony do dodatku zagranicznego przed okresem pracy tymczasowej, ale po tym okresie został pozbawiony tego uprawnienia. Z pkt 24–26, 28 i 29 powyżej wynika w szczególności, że odmówiono mu przyznania dodatku zagranicznego w związku

z umową z Parlamentem w okresie od 16 września 2013 r. do 15 maja 2014 r. oraz że została wydana decyzja dotycząca zwrotu nienależnego świadczenia, mająca na celu odzyskanie dodatku zagranicznego wypłaconego skarżącemu na podstawie umowy z EASME w okresie od 16 maja 2014 r. do 15 lipca 2016 r.

- 112 Poza tym w okolicznościach niniejszej sprawy, z uwagi na brak ciągłości różnych umów zawieranych pomiędzy skarżącym a instytucjami i organami Unii wskazanymi w pkt 7, 8 i 18–20 powyżej, ustalenia składników wynagrodzenia skarżącego, w tym prawa do dodatku zagranicznego, należy dokonywać przy każdym wstąpieniu do służby (zob. podobnie wyrok z dnia 5 grudnia 2012 r., *Grazyte/Komisja*, F-76/11, EU:F:2012:173, pkt 45–47). W konsekwencji okres odniesienia oraz okoliczności faktyczne istotne dla oceny przesłanek przewidzianych w art. 4 ust. 1 lit. b) załącznika VII do regulaminu pracowniczego są różne dla poszczególnych umów. W tych okolicznościach w momencie wstąpienia do służby w INEA skarżący nie może powoływać się na poprzednie decyzje dotyczące dodatku zagranicznego ani w konsekwencji na naruszenie praw nabytych.
- 113 Z powyższego wynika, że zaskarżona decyzja nie jest obarczona naruszeniem uzasadnionych oczekiwań skarżącego oraz zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i praw nabytych. Tym samym zarzut czwarty podlega oddaleniu jako bezzasadny.
- 114 Mając na względzie powyższe, skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 115 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy zgodnie z żądaniem Komisji obciążyć go kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Alessandro Quadri di Cardano zostaje obciążony kosztami postępowania.**

Prek

Schalin

Costeira

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu.

Podpisy