Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (peto vijeće)

13. travnja 2018.*

„Javna služba – Dužnosnici – Privremeno osoblje – Ugovorno osoblje – Primici od rada – Osoblje ESVD-a koje radi u trećoj zemlji – Članak 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju – Godišnja procjena naknade za životne uvjete – Odluka o smanjenju naknade za životne uvjete u Etiopiji s 30% na 25% – Nedonošenje općih provedbenih odredbi članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju – Odgovornost – Neimovinska šteta”

U predmetu T-119/17,

Ruben Alba Aguilera, dužnosnik Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD), sa stalnom adresom u Adis Abebi (Etiopija), i ostali dužnosnici i službenici ESVD-a čija se imena nalaze u Prilogu [1], koje zastupaju S. Orlandi i T. Martin, odvjetnici,

tužitelji,

protiv

Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD), koju zastupaju S. Marquardt i R. Spac, u svojstvu agenata, uz asistenciju M. Troncosa Ferrera, F.-M. Hislairea i S. Moye Izquierda, odvjetnika,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članka 270. UFEU-a kojim se, s jedne strane, traži poništenje odluke ESVD-a od 19. travnja 2016. o smanjenju, počevši od 1. siječnja 2016., naknade za životne uvjete koja se isplaćuje osoblju Europske unije koje radi u Etiopiji i kojim se, s druge strane, traži naknada neimovinske štete koju su tužitelji navodno pretrpjeli,

OPĆI SUD (peto vijeće),

u sastavu: D. Gratsias, predsjednik, I. Labucka i I. Ulloa Rubio (izvjestitelj), suci,

tajnik: M. Marescaux, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 12. prosinca 2017.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: francuski

1 Popis drugih dužnosnika i službenika ESVD-a priložen je samo verziji koja se dostavlja strankama.

Presudu

Pravni okvir

1 Članak 1.b Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju) među ostalim određuje da „[o]sim ako je ovim Pravilnikom o osoblju predviđeno drukčije, Europska služba za vanjsko djelovanje [smatra] se, za potrebe ovog Pravilnika o osoblju, institucijom Unije".

2 Člankom 10. Pravilnika o osoblju određuje se:

„Uspostavlja se odbor za Pravilnik o osoblju sastavljen od predstavnika institucija Unije i jednakog broja predstavnika njihovih odbora osoblja. O postupku za imenovanje članova odbora za Pravilnik o osoblju odlučuju tijela za imenovanje institucija zajedničkom suglasnošću."

3 Člankom 110. stavkom 1. Pravilnika o osoblju određuje se sljedeće:

„Opće odredbe kojima se provodi ovaj Pravilnik o osoblju donosi tijelo za imenovanje svake institucije nakon savjetovanja s odborom osoblja i odborom za Pravilnik o osoblju."

4 Prilog X. Pravilniku o osoblju određuje, u skladu sa svojim člankom 1., posebne iznimne odredbe koje se primjenjuju na dužnosnike Unije koji rade u trećoj zemlji.

5 Članak 1. Priloga X. Pravilniku o osoblju glasi kako slijedi:

„Ovim se Prilogom utvrđuju posebne i iznimne odredbe koje se primjenjuju na dužnosnike Europske unije koji rade u trećoj zemlji.

[…]

Opće provedbene odredbe donose se u skladu s člankom 110. Pravilnika o osoblju."

6 U članku 8. prvom stavku Priloga X. Pravilniku o osoblju određuje se sljedeće:

„Iznimno, tijelo za imenovanje može posebnom obrazloženom odlukom dužnosniku odobriti dopust za oporavak zbog posebno teških životnih uvjeta u njegovom mjestu rada. Tijelo za imenovanje za svako takvo mjesto određuje grad odnosno gradove u kojima se dopust za oporavak može koristiti."

7 U članku 10. stavku 1. Priloga X. Pravilniku o osoblju određuje se:

„1. Naknada za životne uvjete utvrđuje se, u skladu s mjestom rada dužnosnika, kao postotak referentnog iznosa. Taj referentni iznos uključuje ukupnu osnovnu plaću uvećanu za naknadu za život u inozemstvu, naknadu za kućanstvo i naknadu za uzdržavano dijete, od čega se oduzimaju obvezni odbitci iz Pravilnika o osoblju ili propisa donesenih za njegovu provedbu.

[…]

Tijelo za imenovanje može odlučiti odobriti dopunsku premiju uz naknadu za životne uvjete u slučajevima kada je dužnosnik bio više nego jedanput raspoređen u mjesto rada za koje se smatra da su uvjeti u njemu teški ili vrlo teški. Ta dopunska premija ne premašuje 5% referentnog iznosa […]"

8 Odlukom od 3. prosinca 2014. glavni ravnatelj Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD) donio je Smjernice za metodologiju određivanja naknade za životne uvjete i odobravanje dopusta (u daljnjem tekstu: Odluka od 3. prosinca 2014.). Ta je odluka, donesena na temelju Odluke visokog predstavnika

Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 17. prosinca 2013. o naknadi za životne uvjete i dodatnoj naknadi iz članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju (u daljnjem tekstu: Odluka od 17. prosinca 2013.), stupila na snagu 1. siječnja 2015.

Činjenice iz kojih proizlazi spor

9 Tužitelji, Ruben Alba Aguilera i druge osobe čija se imena nalaze u prilogu, dužnosnici su ili službenici koji rade u delegaciji Europske unije u Etiopiji.

10 Glavni ravnatelj za proračun i upravu ESVD-a je 19. travnja 2016., primjenom članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju, donio odluku o usklađivanju iznosa naknade za životne uvjete (u daljnjem tekstu: NŽU) koja se isplaćuje službenicima koji rade u trećoj zemlji (u daljnjem tekstu: pobijana odluka). Tom odlukom stopa NŽU-a koja se primjenjuje na osoblje Unije koje radi u Etiopiji smanjena je sa 30% na 25% referentnog iznosa. Osim toga, iz odluke o određivanju dopusta za oporavak dužnosnicima, privremenom osoblju i ugovornom osoblju koje radi u trećim zemljama, koju je istog dana donio Glavni direktor za proračun i upravu ESVD-a, proizlazi da se dopust za oporavak određuje samo kada se smatra da su uvjeti u mjestu rada teški ili vrlo teški. Budući da se stopa NŽU-a koja se primjenjuje na osoblje Unije koje radi u Etiopiji smanjila, tužitelji su također izgubili pravo na dopust za oporavak.

11 Tužitelji su, na temelju članka 90. stavka 2. Pravilnika o osoblju, između 13. i 18. srpnja 2016., podnijeli žalbu protiv pobijane odluke tijelu za imenovanje ili tijelu nadležnom za sklapanje ugovora o radu (u daljnjem tekstu: TNSUR).

12 Odlukom od 9. studenoga 2016. tijelo za imenovanje i TNSUR odbili su te žalbe.

Postupak i zahtjevi stranaka

13 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 20. veljače 2017. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak.

14 ESVD je 15. svibnja 2017. tajništvu Općeg suda podnio odgovor na tužbu.

15 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 4. rujna 2017. zastupnici tužiteljâ obavijestili su Opći sud da Tanja Haller povlači svoju tužbu.

16 Rješenjem od 25. rujna 2017. predsjednik petog vijeća Općeg suda izbrisao je ime T. Haller s popisa tužiteljâ.

17 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

– poništi pobijanu odluku u dijelu u kojem se njome, počevši od 1. siječnja 2016., smanjuje iznos NŽU-a osoblju koje radi u Etiopiji s 30% na 25% referentnog iznosa;

– naloži ESVD-u da tužiteljima isplati paušalni iznos, čiji će iznos utvrditi Opći sud *ex aequo et bono* s obzirom na pretrpljenu neimovinsku štetu;

– naloži ESVD-u snošenje troškova.

18 ESVD od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu kao neosnovanu;

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

Zahtjev za poništenje

19 Tužitelji u bitnome ističu da se pobijana odluka mora poništiti s obzirom na to da je nezakonita.

20 Tužitelji ističu tri tužbena razloga u prilog svojoj tvrdnji da je pobijana odluka nezakonita. Prvi tužbeni razlog temelji se na povredi obveze donošenja općih provedbenih odredbi (u daljnjem tekstu: OPO), drugi na povredi članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju i treći na očitoj pogrešci u ocjeni.

21 U prilog svojem prvom tužbenom razlogu tužitelji ističu da je ESVD, na temelju članka 1. trećeg stavka Priloga X. Pravilniku o osoblju i u skladu s člankom 110. Pravilnika o osoblju, prije donošenja pobijane odluke bio obvezan donijeti OPO-e članka 10. Priloga X. Pravilniku u osoblju.

22 U tom pogledu tužitelji ističu da obveza donošenja OPO-a prije početka primjene članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju proizlazi iz presude od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156) i da ESVD još uvijek nije donio te OPO-e ni poduzeo ikakav korak u tom pogledu.

23 Osim toga, tužitelji ističu da činjenica da je ESVD unutarnjim smjernicama, kao što su odluke od 17. prosinca 2013. i od 3. prosinca 2014., odredio kriterije za svoju ocjenu prilikom usklađivanja NŽU-a koja se primjenjuje na službenike koji rade u trećim zemljama nije relevantna s obzirom na to da ti kriteriji nisu propisani OPO-ima.

24 Napokon, tužitelji ističu da se ESVD ne može pozvati na činjenicu da je presuda od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), objavljena tek 17. ožujka 2016., odnosno malo više od mjesec dana prije donošenja pobijane odluke, s obzirom na to da je, s jedne strane, obveza donošenja OPO-a Priloga X. Pravilniku o osoblju već određena u presudi od 25. rujna 2014., Osorio i dr./ESVD (F-101/13, EU:F:2014:223), i s obzirom na to da je, s druge strane, u svakom slučaju, obveza donošenja OPO-a Priloga X. Pravilniku o osoblju navedena u članku 1. trećem stavku navedenog Priloga.

25 ESVD ne dovodi u pitanje činjenicu da iz presude od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), proizlazi da je bio obvezan donijeti OPO-e koji se odnose na članak 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju s obzirom na to da obveza koja proizlazi iz članka 1. trećeg stavka navedenog Priloga također obuhvaća odredbe koje uređuju NŽU.

26 Međutim, ESVD ističe da su okolnosti koje su dovele do donošenja presude od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), u bitnome različite od okolnosti u ovom slučaju. ESVD u tom pogledu ističe da je u slučaju predmeta u kojemu je donesena presuda od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), jedina pravna osnova kojom je raspolagao prije donošenja odluke koja je dovela do ukidanja NŽU-a za dužnosnike ili službenike koji rade u delegaciji Unije na Mauricijusu bio članak 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju. Suprotno tome, u ovom predmetu dvije okvirne mjere, odnosno odluka od 17. prosinca 2013. i odluka od 3. prosinca 2014., donesene su prije donošenja pobijane odluke s obzirom na to da je cilj navedenih odluka bio omogućiti ESVD-u provođenje godišnje procjene NŽU-a, kao što to propisuje članak 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju.

27 Stoga ESVD smatra da odluka od 17. prosinca 2013. i odluka od 3. prosinca 2014. čine OPO-e članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju, donesene u skladu sa zahtjevima članka 1. trećeg stavka Priloga X. Pravilniku o osoblju, ili se barem mogu s njima izjednačiti, u skladu s kriterijima koji su određeni u presudi od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156).

28 Kao prvo, iz sudske prakse proizlazi da se OPO-i u smislu članka 110. Pravilnika o osoblju odnose na OPO-e koji su izričito predviđeni određenim posebnim odredbama Pravilnika o osoblju. Ako nije izričito propisano, obveza donošenja OPO-a na koje se primjenjuju formalni uvjeti iz članka 110. Pravilnika o osoblju može se priznati samo iznimno, odnosno kad su odredbe Pravilnika o osoblju toliko nejasne i neprecizne da ne omogućuju nearbitrarnu primjenu (vidjeti, u tom smislu, presudu od 9. srpnja 1997., Echauz Brigaldi i dr./Komisija, T-156/95, EU:T:1997:102, t. 53. i navedenu sudsku praksu).

29 Posljedično, donošenje OPO-a obvezno je u dva slučaja, kada zakonodavac to izričito predviđa ili kada se ono nameće samom naravi odredbe koju treba primijeniti.

30 U ovom slučaju, dok članak 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju, koji je pravna osnova pobijane odluke, ne sadržava ikakvu izričitu odredbu koja predviđa donošenje OPO-a, članak 1. treći stavak Priloga X. Pravilniku o osoblju, koji se nalazi u prvom poglavlju tog Priloga koji propisuje „Opće odredbe” o posebnim i iznimnim odredbama koje se primjenjuju na dužnosnike koji rade u trećoj zemlji, izričito predviđa takvu obvezu.

31 U tom pogledu odredbe članka 1. trećeg stavka Priloga X. Pravilniku o osoblju imaju opću primjenu te se OPO-i čije on donošenje predviđa tiču cijelog Priloga X. Pravilniku o osoblju, uključujući odredbe kojima se uređuje određivanje NŽU-a predviđene člankom 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju. Prema tome, institucija Unije koja provodi te odredbe ima obvezu donošenja OPO-a članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju, u skladu s člankom 1. trećim stavkom tog priloga.

32 Obveza donošenja OPO-a prije donošenja odluke o usklađivanju iznosa NŽU-a koji se primjenjuje na službenike koji rade u trećoj zemlji, koja proizlazi iz članka 1. trećeg stavka Priloga X. Pravilniku o osoblju, posljedica je činjenice da članak 10. Pravilnika o osoblju tijelu za imenovanje daje široku marginu prosudbe što se tiče određivanja životnih uvjeta u trećim zemljama. Tako je predviđanjem te obveze namjera zakonodavca, s jedne strane, bila da kriteriji tog određivanja budu utvrđeni prema postupku donošenja OPO-a opisanom u članku 110. stavku 1. Pravilnika o osoblju koji tijelu za imenovanje omogućuje da savjetovanjem sa svojim odborom osoblja i dobivanjem mišljenja odbora za Pravilnik o osoblju ustanovi koji su relevantni parametri. S druge strane, namjera je zakonodavca bila da ti kriteriji budu utvrđeni apstraktno i neovisno o bilo kojem postupku čiji je predmet određivanje, u posebnom slučaju, iznosa NŽU-a koji se primjenjuje na službenike koji rade u trećoj zemlji kako bi se izbjegla opasnost da na izbor kriterija utječe rezultat koji bi eventualno bio u skladu sa željama uprave (vidjeti, u tom smislu, presudu od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD, T-792/14 P, EU:T:2016:156, t. 32.).

33 U tim se uvjetima ne može smatrati da članak 1. treći stavak Priloga X. Pravilniku o osoblju propisuje samo formalni uvjet koji mora ispunjavati odluka o usklađivanju iznosa NŽU-a koji se primjenjuje na službenike koji rade u trećim zemljama, kao što je pobijana odluka. Njime se zapravo propisuje da je prethodno donošenje OPO-a prema postupku opisanom u članku 110. stavku 1. Pravilnika o osoblju pretpostavka koja nužno mora biti ispunjena kako bi se mogla zakonito donijeti odluka poput pobijane odluke (vidjeti, u tom smislu, presudu od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD, T-792/14 P, EU:T:2016:156, t. 33.).

34 Međutim, kao prvo, valja utvrditi da ESVD, postupajući prema svojem osoblju u svojstvu institucije u smislu određenom Pravilnikom o osoblju, još uvijek nije donio OPO-e za provedbu članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju u skladu s odredbama članka 110. Pravilnika o osoblju.

35 U ovom se slučaju, najprije, odluka od 17. prosinca 2013. i odluka od 3. prosinca 2014. ne mogu smatrati OPO-ima u smislu članka 1. trećeg stavka Priloga X. Pravilniku o osoblju. Naime, kada se donose samo unutarnje smjernice, kao što su te odluke, institucije ne moraju poštovati uvjete određene u članku 110. Pravilnika o osoblju i osobito ne moraju dobiti mišljenje odbora za Pravilnik o osoblju i savjetovati se s odborom osoblja institucije na koju se tekst odnosi. Suprotno tome, članak 110. Pravilnika o osoblju predviđa da institucija ne može donijeti OPO-e bez dvostrukog uvjeta savjetovanja s odborom osoblja i dobivanja mišljenja odbora za Pravilnik o osoblju.

36 Zatim, ESVD je na raspravi iznio argument prema kojemu odluci od 17. prosinca 2013. i odluci od 3. prosinca 2014. nije potrebno mišljenje odbora za Pravilnik o osoblju da bi činile OPO-e s obzirom na to da su se te odluke trebale primjenjivati samo na osoblje koje radi u delegacijama Unije u trećim zemljama. Međutim, prema ESVD-u, budući da osoblje koje radi u trećim zemljama čine dužnosnici ili službenici ESVD-a ili Komisije, potrebno je samo savjetovanje s odborom osoblja ESVD-a i Komisije.

37 U tom pogledu treba istaknuti da se takvo tumačenje ne može prihvatiti s obzirom na to da je zakonodavac Unije u članku 110. Pravilnika o osoblju izričito predvidio obvezujuću odredbu kojom se obveza tijela za imenovanje ili TNSUR-a da se savjetuju s odborom osoblja predmetne institucije jasno razlikuje od obveze tijela za imenovanje ili TNSUR-a da dobiju mišljenje zajedničkog odbora u kojemu se nalaze predstavnici uprave i osoblja svih institucija, odnosno odbora za Pravilnik o osoblju. Naime, člankom 110. Pravilnika o osoblju odboru za Pravilnik o osoblju dana je nadležnost za davanje mišljenja o svim OPO-ima, što nužno znači da je navedeno mišljenje takvo da utječe na odluku tijela za imenovanje ili TNSUR-a. Predmnijevanje da bi odluka od 17. prosinca 2013. i odluka od 3. prosinca 2014. bile istovjetne da su bile donesene nakon mišljenja odbora za Pravilnik o osoblju učinilo bi bespredmetnom obvezu dobivanja mišljenja navedenog odbora, koji mora imati mogućnost izjasniti se o kriterijima kojima se vodi uprava pri izvršavanju svoje široke margine prosudbe prilikom usklađivanja iznosa NŽU-a. Mišljenje odbora za Pravilnik o osoblju stoga je nužno za osiguranje toga da su provedbene mjere Pravilnika o osoblju, koje donose različite institucije, koherentne i u skladu s načelom jedinstva Pravilnika o osoblju.

38 Napokon, treba utvrditi da je mišljenje vanjskog i međuinstitucijskog tijela, kao što je to odbor za Pravilnik o osoblju, nužno za osiguranje toga da su kriteriji kojima se određuju uvjeti života u trećim zemljama utvrđeni apstraktno i neovisno o bilo kojem postupku čiji je predmet usklađivanje iznosa NŽU-a kako bi se izbjeglo da na izbor tih kriterija utječe rezultat koji bi eventualno bio u skladu sa željama uprave. To vrijedi tim više što su neki kriteriji iz članka 3. odluke od 3. prosinca 2014., kao što su „ciljevi opće politike”, „problemi pri zapošljavanju” ili „procjena utjecaja na proračun”, koji se mogu uzeti u obzir u posljednjoj fazi određivanja NŽU-a, kriteriji koji utječu na sve institucije, a ne samo na ESVD.

39 Stoga, s obzirom na obvezu ESVD-a da donese OPO-e članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju, činjenica da je tijelo za imenovanje ili TNSUR u odluci od 17. prosinca 2013. i u odluci od 3. prosinca 2014. odredilo kriterije za njegovu ocjenu prilikom usklađivanja NŽU-a koji se primjenjuje na službenike koji rade u trećim zemljama nije relevantna s obzirom na to da navedene odluke ne čine OPO-e u smislu članka 110. Pravilnika o osoblju zato što nisu donesene u skladu s postupkom predviđenim tim člankom.

40 Kao drugo, što se tiče argumenta ESVD-a prema kojem je presuda od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), donesena samo mjesec dana prije donošenja pobijane odluke, valja istaknuti da je obveza donošenja OPO-a navedena u članku 1. trećem stavku Priloga X. Pravilniku o osoblju. Osim toga, u točki 33. presude od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), Opći je sud dao tumačenje pravila navedenih u članku 110. stavku 1. Pravilnika o osoblju i u članku 1. trećem stavku Priloga X. Pravilniku o osoblju kojime ih pojašnjava i po potrebi precizira njihovo značenje i njihov doseg, osobito navodeći na koji ih način treba ili ih je trebalo shvatiti i primjenjivati od trenutka njihova stupanja na snagu (vidjeti, u tom smislu, presudu od 12. srpnja 2011., Komisija/Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, t. 164. i navedenu sudsku praksu).

41 Usto, ESVD nije naveo nikakve posebne okolnosti koje bi mogle biti prepreka za primjenu svih učinaka presude od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), prije donošenja pobijane odluke, tako da se, po potrebi, odgodi donošenje te odluke.

42 U tim uvjetima ništa ne može opravdati kašnjenje ESVD-a da ispuni svoju obvezu donošenja OPO-a za cijeli Prilog X. Pravilniku o osoblju.

43 Iz svih prethodnih razmatranja slijedi da je ESVD povrijedio svoju obvezu donošenja OPO-a članka 10. Priloga X. Pravilniku o osoblju.

44 Posljedično, valja poništiti pobijanu odluku u dijelu u kojem se, počevši od 1. siječnja 2016., smanjuje NŽU koji se isplaćuje osoblju Unije koje radi u Etiopiji a da pritom ne treba ispitivati druge tužbene razloge koje su naveli tužitelji.

Zahtjev za naknadu štete

45 Tužitelji ističu da su pretrpjeli neimovinsku štetu zbog toga što ESVD nije izvršio presudu od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156), o obvezi donošenja OPO-a. U tom pogledu traže da se ESVD-u naloži isplata paušalnog iznosa koji će *ex aequo et bono* odrediti Opći sud, na ime neimovinske štete koju su pretrpjeli.

46 ESVD zahtijeva da se zahtjev za naknadu štete odbije.

47 U tom pogledu, s jedne strane, u odnosu na *erga omnes* učinke presude o poništenju, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se neizvršenjem presude o poništenju povrjeđuje povjerenje koje svaki pojedinac mora imati u pravni sustav Unije, koji se osobito temelji na poštovanju odluka njegovih sudova, te to neizvršenje, samo po sebi, neovisno o bilo kakvoj imovinskoj šteti koja iz njega može proizaći, čini neimovinsku štetu za stranku u čiju korist je presuda donesena (presude od 12. prosinca 2000., Hautem/EIB, T-11/00, EU:T:2000:295, t. 51., i od 15. listopada 2008., Camar/Komisija, T-457/04 i T-223/05, neobjavljena, EU:T:2008:439, t. 60.).

48 Ipak, iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da, iako se *erga omnes* učinci presude o poništenju suda Unije odnose kako na izreku presude tako i na obrazloženje koje je njezina nužna potpora, oni ne mogu dovesti do poništenja akta koji se ne osporava pred tim sudom, čak i ako bi taj akt također sadržavao istu nezakonitost. Naime, jedini cilj uzimanja u obzir obrazloženja iz kojeg proizlaze razlozi nezakonitosti koju je utvrdio sud Unije je odrediti točan smisao onoga što je odlučeno u izreci. *Erga omnes* učinci obrazloženja presude o poništenju ne mogu vrijediti za osobe koje nisu bile stranke u postupku i u odnosu na koje stoga presudom ništa nije bilo moguće odlučiti. U tim uvjetima, iako se člankom 266. stavkom 1. UFEU-a predmetnoj instituciji nameće obveza izbjegavanja da svaki akt kojim se zamjenjuje poništeni akt sadržava jednake nepravilnosti kao što su one utvrđene u presudi o poništenju, ta odredba ne podrazumijeva da ta institucija na zahtjev zainteresiranih osoba mora preispitati istovjetne ili slične odluke koje navodno sadržavaju istu nepravilnost, a koje su upućene drugim adresatima, a ne tužitelju (vidjeti presudu od 14. rujna 1999., Komisija/AssiDomän Kraft Products i dr., C-310/97 P, EU:C:1999:407, t. 54. do 56. i navedena sudska praksa).

49 U ovom slučaju tužitelji nisu bili stranke u predmetu u kojemu je donesena presuda od 17. ožujka 2016., Vanhalewyn/ESVD (T-792/14 P, EU:T:2016:156). Posljedično, ne mogu se osloniti na sudsku praksu iz točke 47. ove presude kako bi se pozvali na postojanje neimovinske štete povezane s neizvršenjem navedene presude.

50 S druge strane, što se tiče neimovinske štete stranaka u vezi s nezakonitošću poništenog akta, prema ustaljenoj sudskoj praksi, poništenje koje je proglasio Opći sud samo po sebi primjerena je naknada te je u načelu dovoljno za svaku neimovinsku štetu koju je tužitelj mogao pretrpjeti (vidjeti presudu od 18. rujna 2015., Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, t. 82. i navedenu sudsku praksu.

51 Stoga treba odbiti zahtjev za naknadu štete tužiteljâ.

Troškovi

52 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika Općeg suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da ESVD u velikom dijelu nije uspio u postupku, treba mu naložiti snošenje troškova u skladu sa zahtjevima tužiteljâ.

Slijedom navedenoga,

OPĆI SUD (peto vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se odluka Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD) od 19. travnja 2016. kojom se, počevši od 1. siječnja 2016., smanjuje naknada za životne uvjete koja se isplaćuje osoblju Europske unije koje radi u Etiopiji s 30% na 25% referentnog iznosa.**

2. **U preostalom dijelu tužba se odbija.**

3. **ESVD-u se nalaže snošenje troškova.**

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 13. travnja 2018.

Tajnik
E. Coulon

Predsjednik