Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (pátého senátu)

14. prosince 2017 *

„Veřejná služba – Úředníci – Zaměstnanci – Odměňování – Zaměstnanci ESVČ vyslaní do třetí země – Článek 10 přílohy X služebního řádu – Každoroční posouzení příspěvku za životní podmínky – Rozhodnutí o snížení příspěvku za životní podmínky v Ghaně z 25 na 20 % – Námitka protiprávnosti“

Ve věci T-575/16,

David Martinez De Prins, úředník Evropské služby pro vnitřní činnost, s bydlištěm v Accra (Ghana), a další úředníci Evropské služby pro vnitřní činnost, jejichž jména jsou uvedena v příloze [1], zastoupení N. de Montigny a J.-N. Louisem, advokáty,

žalobci,

proti

Evropské službě pro vnější činnost (ESVČ), zastoupené S. Marquardtem, jako zmocněncem, ve spolupráci s M. Troncoso Ferrerem, F.-M. Hislairem a S. Moya Izquierdo, advokáty,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na základě článku 270 SFEU znějící na zrušení rozhodnutí výplatnic žalobců za měsíc březen 2015, jakož i jejich následujících výplatnic v rozsahu, v němž se do těchto výplatnic promítá rozhodnutí ESVČ ze dne 23. února 2015 o snížení od 1. ledna 2015 příspěvku za životní podmínky, vypláceného zaměstnancům Evropské unie vyslaným do Ghany,

TRIBUNÁL (pátý senát),

ve složení D. Gratsias, předseda, I. Labucka a I. Ulloa Rubio (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: X. Lopez Bancalari, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. dubna 2017,

vydává tento

* Jednací jazyk: francouzština.

1 – Seznam dalších žalobců je uveden pouze v příloze vyhotovení doručeného účastníkům řízení.

Rozsudek

Právní rámec

1 Příloha X služebního řádu Evropské unie ve znění předcházejícím vstupu v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1023/2013 ze dne 22. října 2013, kterým se mění služební řád úředníků Evropské unie a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropské unie (Úř. věst. 2013, L 287, s. 15), tj. ve znění použitelném na spor (dále jen „služební řád“) podle svého článku 1 stanoví zvláštní ustanovení a výjimky pro úředníky Evropské unie vykonávající služební povinnosti ve třetích zemích.

2 Článek 10 přílohy X služebního řádu stanoví:

„1. Příspěvek za životní podmínky se stanoví procentem z referenční částky podle místa úředníkova zaměstnání. Tuto referenční částku tvoří celkový základní plat zvýšený o příspěvek za práci v zahraničí, příspěvek na domácnost a příspěvek na vyživované dítě a snížený o povinné odvody uvedené ve služebním řádu nebo v prováděcích předpisech k němu.

[…]

Při určování výše příspěvku za životní podmínky se přihlíží k těmto parametrům:

– zdraví a zdravotnická zařízení,

– bezpečnost,

– podnebí,

přičemž těmto parametrům je přiřazena váha 1[,]

– stupeň izolace,

– ostatní místní podmínky,

přičemž těmto parametrům je přiřazena váha 0,5.

[…]

Orgán oprávněný ke jmenování každoročně přezkoumává příspěvek za životní podmínky stanovený pro každé místo zaměstnání a v případě potřeby po obdržení stanoviska výboru zaměstnanců jej upravuje.

[…]“

3 Článek 1 rozhodnutí vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku ze dne 17. prosince 2013 o příspěvku za životní podmínky a dodatečném příspěvku, uvedených v článku 10 přílohy X služebního řádu (dále jen „rozhodnutí ze dne 17. prosince 2013“), stanoví následující:

„Parametry uvedené v čl. 10 odst. 1 přílohy X [s]lužebního řádu hodnotí [orgán oprávněný ke jmenování], který přitom může vycházet mimo jiné z informací, jež získá ze spolehlivých mezinárodních zdrojů, ať již veřejných či soukromých, jakož i od členských států, delegací Unie a útvarů orgánů a institucí Unie.“ (*citace z uvedeného rozhodnutí použité v textu tohoto rozsudku jsou neoficiálním překladem*)

4 Článek 2 odst. 1 rozhodnutí ze dne 17. prosince 2013 stanoví:

„Na základě stanoviska výboru zaměstnanců E[vropské služby pro vnější činnost] a Komise určí [orgán oprávněný ke jmenování] s účinností od 1. ledna každého roku procentní podíl příspěvku za životní podmínky pro jednotlivá místa zaměstnání […]“

5 Článek 7 rozhodnutí ze dne 17. prosince 2013 zní následovně:

„[Orgán oprávněný ke jmenování] určí procentní podíl uvedený v článku 2 pro každé místo zaměstnání na základě informací uvedených v článku 1, jež má k dispozici.

Při určování výše příspěvku za životní podmínky se přihlíží k následujícím parametrům:

– zdraví a zdravotnická zařízení,

– bezpečnost,

– podnebí,

– stupeň izolace,

– ostatní místní podmínky.

Pro každý parametr stanoví [orgán oprávněný ke jmenování] stupeň náročnosti vyjádřený počtem bodů. Tyto údaje jsou přeneseny do srovnávací tabulky, vyplývající ze závěrečného hodnocení, která bude odrážet procentní podíl přidělený příspěvku za životní podmínky. Použitá metodika je upravena v hlavních zásadách přijatých E[vropskou službou pro vnější činnost] ve shodě s odpovědnými útvary Komise po konzultaci technické skupiny [pro příspěvek za životní podmínky].

Technická skupina [pro příspěvek za životní podmínky] je skupina poradní povahy, vytvořená *ad hoc* a složená z členů administrativy a zástupců zaměstnanců E[vropské služby pro vnější činnost] na jedné straně a Komise na druhé straně. Zástupci zaměstnanců jsou jmenováni výborem zaměstnanců svého orgánu. Technická skupina [pro příspěvek za životní podmínky] se vyjadřuje ve formě doporučení na žádost [orgánu oprávněného ke jmenování]. Tato skupina je konzultována zejména ohledně rozhodnutí uvedených v čl. 2 odst. 1 a 3.“

6 Rozhodnutím ze dne 3. prosince 2014 vydal vrchní ředitel ESVČ hlavní zásady pro stanovení metodiky k určení příspěvku za životní podmínky a poskytování dovolené na zotavenou (dále jen „hlavní zásady“). Toto rozhodnutí, přijaté na základě rozhodnutí ze dne 17. prosince 2013, nabylo účinnosti dne 1. ledna 2015.

7 Parametry zohledňované pro určení příspěvku za životní podmínky (dále jen „PŽP“) v rozhodnutí ze dne 17. prosince 2013 byly převzaty a uplatňovány v hlavních zásadách. Konkrétně článek 1 hlavních zásad stanoví:

„1. Při určování procentního podílu [PŽP] pro jednotlivá místa zaměstnání přihlédne [orgán oprávněný ke jmenování] k následujícím parametrům:

– zdraví a zdravotnická zařízení,

– bezpečnost,

– podnebí,

– stupeň izolace,

– ostatní místní podmínky.

2. Každý z parametrů musí být posouzen a je mu přiřazena následující hodnota:

– 1, pokud jsou životní podmínky rovnocenné životním podmínkám v Evropské unii,

– 2, pokud jsou životní podmínky ve srovnání s životními podmínkami v Evropské unii spíše obtížné,

– 3, pokud jsou životní podmínky ve srovnání s životními podmínkami v Evropské unii obtížné,

– 4, pokud jsou životní podmínky ve srovnání s životními podmínkami v Evropské unii velmi obtížné,

– 5, pokud jsou životní podmínky ve srovnání s životními podmínkami v Evropské unii mimořádně obtížné.

[…]“

8 Článek 2 hlavních zásad stanoví:

„1. Zdraví a zdravotnická zařízení

Hodnota pro [parametr] ‚[z]draví a zdravotnická zařízení‘ se určí na základě srovnávací ‚mapy systému zdravotní péče‘ vyhotovené ‚International SOS‘ a popřípadě [na základě] jiných informací získaných ze spolehlivých mezinárodních zdrojů, ať již veřejných či soukromých.

2. Bezpečnost

Hodnota pro [parametr] ‚[b]ezpečnost‘ se určí na základě databáze údajů ‚Country Threat Assesment‘ (CTA) spravované bezpečnostními útvary uvnitř orgánů a popřípadě [na základě] jiných informací získaných ze spolehlivých mezinárodních zdrojů, ať již veřejných či soukromých.

3. Klima

Hodnota pro [parametr] ‚[k]lima‘ se určí na základě údajů získaných od Světové meteorologické organizace a popřípadě [na základě] jiných informací získaných ze spolehlivých mezinárodních zdrojů, ať již veřejných či soukromých.

4. Stupeň izolace

Hodnota pro [parametr] ‚[s]tupeň izolace‘ se určí na základě údajů poskytnutých delegacemi v odpovědi na dotazník, a popřípadě [na základě] jiných informací získaných ze spolehlivých mezinárodních zdrojů, ať již veřejných či soukromých.

5. Ostatní místní podmínky

Hodnota pro [parametr] ‚[o]statní místní podmínky‘ se určí na základě údajů poskytnutých delegacemi v odpovědi na dotazník a popřípadě [na základě] jiných informací získaných ze spolehlivých mezinárodních zdrojů, ať již veřejných či soukromých.“

9 Článek 3 hlavních zásad stanoví:

„Posouzení zemí bude provedeno ve 3 etapách:

1. Prvotní posouzení jednotlivé země na administrativní úrovni (MDR.C6, MDR.B1 a DEVCO.R4).

2. Mezitímní posouzení: [k]ontrola prvotního posouzení pro účely ověření regionální soudržnosti a provedení srovnání s podobnými zeměmi (MDR.C6 a DEVCO.R4 s útvary E[vropské služby pro vnější činnost] a odděleními Komise pro jednotlivé zeměpisné oblasti)

3. Závěrečné posouzení a srovnání s údaji členských států prostřednictvím konzultací s Řídícím výborem pro delegace EUDEL.

Etapa 1: Prvotní posouzení

Administrativní útvary připraví úvodní posouzení pro každý parametr prostřednictvím přidělení hodnoty 1 až 5 podle systému popsaného v článku 2. Výsledky se zapíší do srovnávací tabulky a bude proveden odhad dopadu na rozpočet.

Etapa 2: Ověření posouzení regionální soudržnosti a srovnání s podobnými zeměmi

Regionální posouzení zohledňuje regionální podobnosti nebo rozdíly, faktory izolace nebo místní podmínky, které jsou v regionu srovnatelné. Oddělení pro jednotlivé zemědělské oblasti posoudí, zda jsou výsledky etapy 1 odpovídající z regionálního hlediska. Obdobně se v rámci této etapy řízení ověří výsledky srovnatelných zemí (srovnatelných na úrovni rozvoje, rozvíjejících se zemí, zemí OECD, zemí s malým územím a ostrovních zemí).

Na závěr druhé etapy se vyhotoví zpráva, včetně shrnutí obdržených stanovisek a odhad dopadu na rozpočet.

Etapa 3: Závěrečné posouzení

V rámci závěrečného posouzení má Řídící výbor pro delegace EUDEL k dispozici mezitímní výsledky v návaznosti na provedení etapy 1 a etapy 2. V této etapě řízení EUDEL provede srovnávací analýzu a vydá závěrečné posouzení […].

Závěrečné posouzení umožňuje úpravu hodnot. Vyhotoví se závěrečná zpráva spolu s popisem řízení a závěrů, včetně odůvodnění hodnot, které byly upraveny, a odhadem dopadu na rozpočet.“

10 Článek 4 hlavních zásad stanoví:

„Podle článku 7 rozhodnutí vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku HR DEC(2013) 013 ze dne 17. prosince 2013 o příspěvku za životní podmínky a dodatečném příspěvku, musí být konzultována technická skupina [PŽP].

[Orgán oprávněný ke jmenování] určí [PŽP] použitelný na různá místa zaměstnání.“ (*citace z hlavních zásad použité v textu tohoto rozsudku jsou neoficiálním překladem*)

Skutkový základ sporu

11 Žalobci, David Martinez De Prins a další osoby, jejichž jména jsou uvedena v příloze, jsou úředníci nebo zaměstnanci vyslaní na delegaci Evropské unie v Ghaně (dále jen „delegace v Ghaně“).

12 Dne 23. února 2015 přijal vrchní ředitel Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) na základě článku 10 přílohy X služebního řádu rozhodnutí, kterým se mění výše PŽP vypláceného zaměstnancům vyslaným do třetích zemí (dále jen „rozhodnutí ze dne 23. února 2015“). Tímto rozhodnutím byla sazba PŽP použitelná na unijní zaměstnance vyslané na delegaci v Ghaně snížena z 25 na 20 % referenční částky.

13 ESVČ poprvé uplatnila rozhodnutí ze dne 23. února 2015 v souvislosti s vyhotovením výplatnic žalobců za měsíc březen 2015, včetně retroaktivního snížení PŽP za měsíce leden a únor 2015.

14 Žalobci podali dne 21. května 2015 na základě čl. 90 odst. 2 služebního řádu u orgánu oprávněného ke jmenování (dále jen „OOJ“) nebo orgánu oprávněnému k uzavírání pracovních smluv (dále jen „OOUPS“) stížnost proti rozhodnutí ze dne 23. února 2015, jež bylo promítnuto do jejich výplatnic za měsíc březen 2015.

15 Rozhodnutím ze dne 15. září 2015 OOJ a OOUPS tuto stížnost zamítly.

16 Žalobci tvrdí a ESVČ to nepopírá, že se o rozhodnutí ze dne 15. září 2015 dozvěděli až 17. prosince 2015.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

17 Návrhem došlým kanceláři Soudu pro veřejnou službu Evropské unie dne 28. prosince 2015 žalobci podali projednávanou žalobu. Věc byla zapsána pod číslem F-153/15.

18 Dne 23. března 2016 doručila ESVČ kanceláři Soudu pro veřejnou službu žalobní odpověď.

19 Na základě článku 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2016/1192 ze dne 6. července 2016 o přenesení pravomoci rozhodovat v prvním stupni spory mezi Evropskou unií a jejími zaměstnanci na Tribunál (Úř. věst. 2016, L 200, s. 137) byla projednávaná věc převedena na Tribunál ve stavu, v jakém se nacházela ke dni 31. srpna 2016. Věc byla zapsána do rejstříku pod číslem T-575/16.

20 Dopisem kanceláře Tribunálu ze dne 22. března 2017 byla ESVČ vyzvána, aby vyhověla organizačním procesním opatřením, která Tribunál přijal na základě čl. 89 odst. 3 písm. a) a d) a čl. 90 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu. ESVČ odpověděla na otázku položenou Tribunálem v této souvislosti a předložila požadované dokumenty ve stanovené lhůtě.

21 Účastníci řízení přednesli řeči na jednání konaném dne 27. dubna 2017.

22 Žalobci navrhují, aby Tribunál:

– „konstatoval nepoužitelnost rozhodnutí ze dne 23. února 2015 v rozsahu, v němž od 1. ledna 2015 snižuje výši PŽP pro zaměstnance Evropské unie vyslané na delegaci v Ghaně“;

– zrušil jejich výplatnice za měsíc březen 2015, jakož i všechny následující výplatnice v rozsahu, v němž se do nich promítá rozhodnutí ze dne 23. února 2015;

– uložil ESVČ náhradu nákladů řízení.

23 ESVČ navrhuje, aby Tribunál:

– zamítl žalobu jako neopodstatněnou;

– uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.

24 Usnesením ze dne 19. května 2017 předseda pátého senátu Tribunálu rozhodl znovu otevřít ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření vyzval ESVČ, aby předložila určité dokumenty. ESVČ na tuto žádost Tribunálu odpověděla a předložila požadované dokumenty ve stanovené lhůtě.

Právní otázky

K předmětu sporu

25 Žalobci prostřednictvím svého prvního bodu návrhových žádání Tribunálu navrhují, aby „konstatoval nepoužitelnost rozhodnutí ze dne 23. února 2015 v rozsahu, v němž od 1. ledna 2015 snižuje výši PŽP pro zaměstnance Evropské unie vyslané na delegaci v Ghaně“.

26 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je článek 277 SFEU vyjádřením obecné zásady, jež zaručuje každému účastníkovi řízení právo zpochybnit prostřednictvím procesní námitky, s cílem dosáhnout zrušení aktu, proti kterému může podat žalobu, platnost předchozího aktu orgánu, jenž je právním základem napadeného aktu, pokud tento účastník řízení neměl podle článku 263 SFEU právo podat přímou žalobu proti takovému aktu, jehož důsledky je tedy účastník dotčen, aniž měl možnost podat proti němu žalobu na neplatnost. Nicméně možnost daná článkem 277 SFEU dovolávat se nepoužitelnosti nařízení nebo aktu s obecnou působností, který představuje právní základ napadeného prováděcího aktu, není samostatným právem na podání žaloby a může být využita pouze incidenčně cestou procesní námitky. V případě neexistence práva na podání hlavní žaloby se nelze uvedeného článku 277 SFEU dovolávat (viz rozsudek ze dne 27. října 2016, ECB v. Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, body 42 a 43 a citovaná judikatura).

27 V projednávané věci je třeba konstatovat, že žalobci v rámci svého druhého bodu návrhových žádání navrhují zrušení svých výplatnic za měsíc březen 2015, jakož i všech následujících výplatnic v rozsahu, v němž se do nich promítá rozhodnutí ze dne 23. února 2015. Kromě toho se žalobní důvody týkají protiprávnosti tohoto posledně uvedeného rozhodnutí. Je nutné mít tudíž za to, jak ostatně žalobci potvrdili na jednání, že prostřednictvím svého prvního bodu návrhových žádání vznášejí námitku protiprávnosti ve smyslu článku 277 SFEU proti rozhodnutí ze dne 23. února 2015, jež je aktem s obecnou působností, kterou je podpořena druhá část jejich návrhových žádání znějící na zrušení individuálních rozhodnutí, kterými je uplatňován uvedený akt.

28 Nicméně v souladu s judikaturou je tato námitka protiprávnosti přípustná pouze v případě, že žalobci mají právo požadovat zrušení těchto individuálních rozhodnutí, což je třeba zkoumat níže.

29 Žalobci prostřednictvím druhého bodu svých návrhových žádání navrhují, aby Tribunál zrušil jejich výplatnice za měsíc březen 2015, jakož i všechny následující výplatnice v rozsahu, v němž se do nich promítá rozhodnutí ze dne 23. února 2015.

30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že existence opatření, které nepříznivě zasahuje do právního postavení, je podle článku 90 odst. 2 a článku 91 odst. 1 služebního řádu nezbytnou podmínkou přípustnosti každé žaloby podané úředníkem nebo úředníka v důchodu proti orgánu, k němuž přísluší nebo příslušel. Podle ustálené judikatury mohou být předmětem žaloby na neplatnost, které, jak vyžaduje článek 91 služebního řádu, předchází stížnost, pouze opatření, která vyvolávají právně závazné účinky, jimiž mohou být přímo a bezprostředně dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudky ze dne 14. února 1989, Bossi v. Komise, 346/87, EU:C:1989:59, bod 23; ze dne 18. září 2008, Angé Serrano a další v. Parlament, T-47/05, EU:T:2008:384, bod 61, a ze dne 16. července 2015, EJ a další v. Komise, F-112/14, EU:F:2015:90, bod 40).

31 Takové výplatnice, jako jsou výplatnice napadené v projednávané věci, mohou představovat akty, které nepříznivě zasahují do právního postavení a mohou být jako takové předmětem stížností a případně žalob (usnesení ze dne 20. března 2014, Michel v. Komise, F-44/13, EU:F:2014:40, bod 49, a ze dne 23. dubna 2015, Bensai v. Komise, F-131/14, EU:F:2015:34, bod 34).

32 Tak je tomu v případě, kdy může být rozhodnutí, které má čistě peněžitý charakter, promítnuto z důvodu své povahy do dokladu o vyplacení odměny či důchodu. V takovém případě má poskytnutí měsíčního dokladu o vyplacení odměny či důchodu za následek počátek běhu lhůty pro podání stížnosti podle čl. 90 odst. 2 či žaloby podle čl. 91 odst. 3 služebního řádu směřující proti rozhodnutí administrativy, neboť na základě uvedeného dokladu o vyplacení odměny či důchodu se jasně a poprvé projevila existence a dosah tohoto rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 5. února 2016, Barnett a Mogensen v. Komise, F-56/15, EU:F:2016:11, bod 33 a citovaná judikatura).

33 O takový případ se jedná zejména za předpokladu, že nároky, které byly dotčeny například v návaznosti na změnu aktu s obecnou působností, mají převážně či výlučně peněžitý charakter. V takovém případě totiž zastavení platby či snížení její částky, které vyplývají z dokladu o vyplacení odměny či důchodu na základě této změny, může vyplývat pouze z rozhodnutí příslušného útvaru o uplatnění dotčeného aktu s obecnou působností na dotyčného úředníka či úředníka v důchodu (rozsudek ze dne 23. dubna 2008, Pickering v. Komise, F-103/05, EU:F:2008:45, bod 74; rovněž viz rozsudek ze dne 5. února 2016, Barnett a Mogensen v. Komise, F-56/15, EU:F:2016:11, bod 34 a citovaná judikatura).

34 Nicméně doklad o vyplacení odměny či důchodu nemá z podstaty či z důvodu svého předmětu charakteristiky aktu, který nepříznivě zasahuje do právního postavení, pokud se jím pouze provádí v peněžitém vyjádření rozsah předchozích právně závazných rozhodnutí, která se týkají administrativního postavení úředníka či úředníka v důchodu (rozsudek ze dne 23. dubna 2008, Pickering v. Komise, F-103/05, EU:F:2008:45, bod 72), nebo – jinak řečeno – pokud se jeví být pouhým potvrzením těchto předcházejících rozhodnutí administrativy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. září 2008, Lafili v. Komise, F-22/07, EU:F:2008:104, bod 33).

35 Konkrétně, i když v souladu s judikaturou připomenutou v bodech 32 a 33 výše výplatnice, z níž jasně a poprvé vyplývá rozhodnutí výlučně peněžité povahy, představuje napadnutelný akt, představují následující výplatnice akty čistě potvrzující uvedené rozhodnutí a nemohou být předmětem žaloby na neplatnost (viz rozsudek ze dne 11. prosince 2007, Sack v. Komise, T-66/05, EU:T:2007:370, bod 31 a citovaná judikatura).

36 V projednávané věci má Tribunál rozhodnout o legalitě výplatnic žalobců od března 2015 nikoliv jako takových, ale v rozsahu, v němž odrážejí rozhodnutí OOJ a OOUPS uplatnit v jejich případě novou sazbu PŽP, určenou od 1. ledna 2015 pro zaměstnance Evropské unie vyslané na delegaci v Ghaně rozhodnutím ze dne 23. února 2015, které představuje akt s obecnou působností.

37 Za těchto podmínek musí být druhý bod návrhových žádání v rozsahu, v němž v podstatě zní na zrušení rozhodnutí OOJ a OOUPS obsaženého ve výplatnicích žalobců za březen 2015, uplatnit na ně novou sazbu PŽP, stanovenou v rozhodnutí ze dne 23. února 2015, prohlášen za přípustný, přičemž je nutné připomenout, že okolnost, že dotyčný orgán pouze uplatňuje platná pravidla s obecnou působností není v tomto ohledu relevantní (rozsudek ze dne 4. července 1985, Agostini a další v. Komise, 233/83, EU:C:1985:291, bod 13). Naproti tomu není přípustné, aby žalobci požadovali zrušení následujících výplatnic, které představují v každém případě čistě potvrzující akty.

38 Námitku protiprávnosti rozhodnutí ze dne 23. února 2015, vznesenou v rámci prvního bodu návrhových žádání, je tudíž nutné prohlásit za přípustnou.

K věci samé

39 Žalobci v podstatě uplatňují pět žalobních důvodů týkajících se protiprávnosti rozhodnutí ze dne 23. února 2015. První žalobní důvod vychází z procesní vady, druhý z nesprávného právního posouzení, třetí z porušení zásady zákazu zpětné účinnosti, čtvrtý z nesprávného posouzení a pátý z nedostatku odůvodnění.

40 Na podporu svého prvního žalobního důvodu žalobci namítají protiprávnost rozhodnutí ze dne 23. února 2015 v tom, že toto rozhodnutí je z důvodu nedodržení postupu určení PŽP, stanoveného hlavními zásadami, stiženo vadou. Žalobci tvrdí, že uvedený postup nebyl proveden v souladu s hlavními zásadami, neboť zaprvé nebyla provedena žádná konzultace s cílem nápravy neprovedení aktualizace hodnocení, které se stalo obsoletním, a zadruhé nebyla náležitě konzultována technická skupina ESVČ (dále jen „technická skupina“). Žalobci mimoto na jednání upřesnili, že vzhledem k tomu, že vedoucí delegací nebyli konzultováni na regionální úrovni, neproběhla druhá etapa tohoto postupu řádně, což má za následek vadnost celého postupu.

41 ESVČ tvrzení žalobců odmítá.

42 V této souvislosti je na jedné straně třeba uvést, že články 3 a 4 hlavních zásad definují, pokud jde o postup určení PŽP, pravidla, jejichž uplatnění je podmínkou legality rozhodnutí přijatého na konci tohoto postupu.

43 Podle článku 3 hlavních zásad je totiž postup určení PŽP rozdělen do tří etap. Během první etapy se provádí posouzení na vnitrostátní úrovni pro každé místo zaměstnání. Během druhé etapy se provádí regionální srovnání za účelem zajištění soudržnosti mezi různými místy zaměstnání a na konci této etapy je vyhotovena zpráva. Během třetí etapy se provádí celkové srovnání na základě výsledků první a druhé etapy, což umožňuje úpravu hodnocení a na konci této etapy se vyhotoví závěrečná zpráva s popisem postupů a závěrů, včetně odůvodnění hodnocení, jež byla upravena, a odhad dopadu na rozpočet.

44 Mimoto článek 4 hlavních zásad stanoví, že je nutné konzultovat technickou skupinu a že se tato skupina vyjádří na žádost OOJ ve formě doporučení.

45 Na druhé straně podle článku 10 přílohy X služebního řádu lze PŽP každoročně přezkoumat a v případě potřeby jej upravit až po obdržení stanoviska výboru zaměstnanců ESVČ (dále jen „výbor zaměstnanců“).

46 Právě s ohledem na článek 10 přílohy X služebního řádu a články 3 a 4 hlavních zásad je tudíž třeba zkoumat, zda byl v projednávané věci postup určení PŽP, který předcházel přijetí rozhodnutí ze dne 23. února 2015, v souladu s právními předpisy.

47 Nejprve je třeba zkoumat, zda byl dodržen postup určení PŽP, sestávající ze tří etap, jak je stanoven hlavními zásadami. Tribunál v této souvislosti ESVČ prostřednictvím organizačního procesního opatření vyzval, aby předložila zejména zprávy vyhotovené na konci druhé a třetí etapy postupu určení PŽP. ESVČ v odpovědi na otázku položenou Tribunálem předložila tři tabulky s počtem bodů přidělených za každý parametr v závislosti na stupni náročnosti, jakož i závěrečné hodnocení odrážející sazbu PŽP přiřazenou každému místu zaměstnání, pro každou ze tří etap tohoto postupu.

48 S přihlédnutím ke spisu a odpovědím poskytnutým ESVČ na otázky položené Tribunálem, je třeba konstatovat, že druhá a třetí etapa postupu určení PŽP nebyly zcela dodrženy. V případě druhé etapy uvedeného postupu totiž tabulka předložená ESVČ, která spočívá v prosté tabulce bez doplňujících vysvětlivek, neumožňuje konstatovat, přestože článek 3 hlavních zásad stanoví, že regionální posouzení je nutné provést s přihlédnutím k regionálním podobnostem a odlišnostem, že výsledky získané pro

každé místo zaměstnání byly skutečně porovnány s jinými podobnými místy, s cílem zajistit určitou regionální soudržnost. Kromě toho, ačkoliv uvedený článek vyžaduje vyhotovení závěrečné zprávy a shrnutí obdržených názorů, nebyly tyto předloženy.

49 ESVČ mimoto na jednání uznala, že se během druhé etapy postupu určení PŽP nekonala společná konzultace všech vedoucích delegací na regionální úrovni v západní Africe a Evropě.

50 Dále v případě třetí etapy postupu určení PŽP, přestože článek 3 hlavních zásad stanoví, že je nutné na konci této etapy vyhotovit závěrečnou zprávu s popisem kroků učiněných v průběhu této etapy, jakož i vyvozených závěrů, včetně odůvodnění hodnocení, která byla pozměněna, nebyla taková závěrečná zpráva předložena, přičemž ESVČ předložila pouze tabulku, ve které není obsažen ani popis kroků, ani závěry obsahující odůvodnění týkající se pozměněných hodnocení. Nelze tedy ověřit, zda byla tato etapa provedena v souladu s požadavky uvedeného článku.

51 Mimoto ESVČ na dotaz položený na jednání rovněž uznala, že nebyla schopna zajistit vyhotovení zpráv, které je nutné přijmout na konci druhé a třetí etapy postupu určení PŽP.

52 Dále je třeba ověřit lhůtu, ve které byly dokumenty zaslány technické skupině. Žalobci v tomto ohledu poukazují na neúčinnost konzultačního mechanismu technické skupiny s přihlédnutím k praxi administrativy zasílající referenční dokumenty pouze dva dny před zasedáním technické skupiny, což znemožňuje posouzení všech informací nezbytných pro sto dvacet míst zaměstnání. V této souvislosti je třeba uvést, že i když článek 4 hlavních zásad stanoví konzultaci referenčních dokumentů technickou skupinou, neexistuje žádný formální požadavek ani v těchto hlavních zásadách, ani v rozhodnutí ze dne 17. února 2013, který by stanovil minimální lhůtu pro zaslání těchto dokumentů. Neexistence takového požadavku však nemůže zbavit ESVČ povinnosti jednat v rámci svých úkolů se vší požadovanou pečlivostí tak, aby tyto dokumenty byly uvedené technické skupině zaslány dostatečně včas tak, aby se těmito dokumenty mohla důkladně zabývat před přijetím svého stanoviska, neboť tyto dokumenty se týkají sto dvaceti míst zaměstnání. Ze spisu přitom vyplývá, že k ukončení třetí etapy postupu určení PŽP došlo až dne 21. ledna 2015, dokumenty byly zaslány technické skupině dne 23. ledna 2015 a technická skupina vydala své stanovisko dne 26. ledna 2015. Tato lhůta není dostatečná pro učinění závěru, že uvedená skupina byla konzultována náležitým způsobem. Navíc vzhledem k tomu, že ESVČ nepředložila zprávy, které je nutné přijmout na konci druhé a třetí etapy uvedeného postupu, je nutné z této skutečnosti vyvodit, že tato skupina neobdržela všechny dokumenty relevantní k vydání svého stanoviska.

53 Mimoto z dopisu výboru zaměstnanců ze dne 19. února 2015 adresovanému personálnímu řediteli ESVČ vyplývá, že uvedený výbor vydal pozitivní stanovisko k rozhodnutí ze dne 23. února 2015, s výhradou dvou poznámek. Prostřednictvím své první poznámky tento výbor poukazuje na neprovedení konzultace vedoucích delegací v západní Africe a Evropě, a konkrétně požaduje, aby posouzení týkající se delegace v Ghaně bylo vydáno s touto výhradou. Prostřednictvím své druhé poznámky tentýž výbor zdůrazňuje, že během konzultace technické skupiny je nezbytné, aby členové skupiny obdrželi dokumentaci nejméně deset dní před datem zasedání, aby ji mohli správně analyzovat.

54 Nakonec žalobci tvrdí, že nebyla provedena žádná konzultace s cílem nápravy neprovedení aktualizace posouzení, které zastaralo. V této souvislosti je třeba podotknout, že článek 2 hlavních zásad stanoví, že parametry „stupeň izolace“ a „ostatní místní podmínky“ se stanoví na základě údajů, které poskytnou delegace v odpovědi na dotazník. V projednávané věci se ESVČ pro účely stanovení hodnocení uděleného těmto dvěma parametrům, pokud jde o delegaci v Ghaně, opírala o posouzení provedené v červenci 2014. Vzhledem k tomu, že hlavní zásady, které zavádějí novou metodiku určení PŽP, byly přijaty v prosinci 2014, tj. šest měsíců po provedení hodnocení v rámci uvedené delegace, a že tato delegace nebyla nikdy opětovně konzultována s cílem nápravy tohoto nedostatku, nelze vyloučit, že by přitom náležitá konzultace dovolila ověřit kritéria hodnocení a umožnila realizaci hodnocení, které by lépe odpovídalo reálné situaci a hlavním zásadám.

55 Ze všech přecházejících úvah vyplývá, že žalobci důvodně tvrdí, že postup určení PŽP stanovený v hlavních zásadách nebyl v projednávané věci řádně proveden.

56 K tomu, aby procesní vada mohla mít v projednávané věci za následek zrušení výplatnic žalobců vyhotovených od března 2015 do 28. prosince 2015 v rozsahu, v němž je v nich uplatněna nová sazba PŽP, jak byla stanovena rozhodnutím ze dne 23. února 2015, je ještě třeba prokázat, že v případě neexistence této vady by uvedené rozhodnutí mohlo mít odlišný obsah, a v těchto samotných výplatnicích by tedy mohla být uplatněna odlišná sazba PŽP (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek ze dne 13. července 2000, Hendrickx v. Cedefop, T-87/99, EU:T:2000:191, bod 64 a citovaná judikatura).

57 Taková procesní vada může mít tudíž za následek zrušení dotčeného rozhodnutí jen tehdy, pokud se prokáže, že tato vada mohla mít vliv na obsah rozhodnutí (v tomto smyslu rozsudky ze dne 29. října 1980, van Landewyck a další v. Komise, 209/78 až 215/78 a 218/78, nezveřejněný, EU:C:1980:248, bod 47, a ze dne 9. března 1999, Hubert v. Komise, T-212/97, EU:T:1999:39, bod 53). To přitom platí v projednávané věci, neboť nelze vyloučit, že náležitá konzultace by mohla mít dopad na obsah rozhodnutí ze dne 23. února 2015. Kromě toho nelze rovněž vyloučit, že neexistence zpráv na konci druhé a třetí etapy postupu určení PŽP mohla poškodit zájmy žalobců a narušit postup ve vztahu k žalobcům, neboť bez těchto vad vzniklých v průběhu postupu by rozhodnutí ze dne 23. února 2015 mohlo mít odlišný obsah.

58 Je totiž nutné zdůraznit, že revize a popřípadě úprava PŽP vedou ke každoročnímu přezkumu, který se vztahuje na všechna místa zaměstnání, s cílem zohlednit vývoj situace. Tento přezkum zahrnuje analýzu životních podmínek panujících v každém místě zaměstnání, jejímž cílem je určit, zda jsou rovnocenné životním podmínkám v Unii. Cílem aktualizace PŽP je tudíž každoročně přizpůsobit výši příspěvku životním podmínkám v daném místě zaměstnání. V této souvislosti je velmi důležité, aby byly k dispozici všechny údaje poskytnuté delegacemi, jakož i dodržení konzultačního mechanismu, aby byla zjištěna reálná situace v každém místě zaměstnání a bylo možné zohlednit vývoj situace. Mimoto srovnání výsledků ve vztahu k životním podmínkám v jiných podobných regionech, k životním podmínkám v Unii, jakož i celkově je nezbytné pro účely zajištění určité přesnosti a soudržnosti. Nesrovnalosti, ke kterým došlo v postupu určení PŽP, a sice neprovedení konzultace a nevyhotovení zpráv na konci druhé a třetí etapy uvedeného postupu, mohou ovlivnit posouzení skutečné situace na delegaci v Ghaně, jakož i vývoje ve srovnání s předcházejícím rokem.

59 V důsledku toho je třeba, aniž je nutné se zabývat dalšími žalobními důvody uplatněnými žalobci, zrušit výplatnice žalobců za březen 2015 v rozsahu, v němž je v nich uplatněna nová sazba PŽP pro úředníky a zaměstnance vyslané na delegaci v Ghaně, jak byla stanovena v rozhodnutí ze dne 23. února 2015, a to z důvodu procesní vady, kterou je stiženo toto posledně uvedené rozhodnutí.

K nákladům řízení

60 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobci požadovali náhradu nákladů řízení a ESVČ neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (pátý senát)

rozhodl takto:

1) **Výplatnice Davida Martineze de Prins a dalších úředníků a zaměstnanců Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ), jejichž jména jsou uvedena v příloze, vyhotovené ESVČ za březen 2015 se zrušují v rozsahu, v němž se do těchto výplatnic promítá rozhodnutí ESVČ ze dne 23. února 2015 o snížení od 1. ledna 2015 příspěvku za životní podmínky vypláceného zaměstnancům Evropské unie vyslaným do Ghany.**

2) **Ve zbývající části se žaloba zamítá.**

3) **ESVČ se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 14. prosince 2017.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
D. Gratsias