Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (četvrto vijeće)

2. listopada 2024.*

„Javna služba – Član ugovornog osoblja – Odbijanje naknade godišnjih putnih troškova za uzdržavanu djecu – Članak 8. stavak 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju – Tužba za poništenje – Akt koji negativno utječe – Odluka kojom se konačno utvrđuje stajalište uprave – Dopuštenost – Načelo dobre uprave – Dužnost brižnog postupanja”

U predmetu T-448/22,

PW, kojeg zastupaju S. Rodrigues i A. Champetier, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD), koju zastupaju A. Ireland, S. Falek i R. Coesme, u svojstvu agenata,

tuženika,

OPĆI SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: R. da Silva Passos, predsjednik, S. Gervasoni i T. Pynnä (izvjestiteljica), suci,

tajnik: V. Di Bucci,

uzimajući u obzir pisani dio postupka, osobito:

– pisana pitanja koja je Opći sud postavio strankama i njihove odgovore na ta pitanja podnesene tajništvu Općeg suda 20. ožujka 2024.,

– pisano pitanje koje je Opći sud postavio ESVD-u i njegov odgovor podnesen tajništvu Općeg suda 30. travnja 2024., kao i tužiteljeva očitovanja o tom odgovoru podnesena tajništvu Općeg suda 28. svibnja 2024.,

s obzirom na izostanak zahtjeva za zakazivanje rasprave koji stranke podnose u roku od tri tjedna od obavijesti o zatvaranju pisanog dijela postupka i odlučivši, u skladu s člankom 106. stavkom 3. Poslovnika Općeg suda, donijeti odluku bez provođenja usmenog dijela postupka,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu

1 Svojom tužbom na temelju članka 270. UFEU-a tužitelj, osoba PW, zahtijeva poništenje implicitne odluke od 30. srpnja 2021. kojom se odbija njegov zahtjev za plaćanje godišnjih putnih troškova za cijelu 2020. godinu u pogledu njegove uzdržavane djece.

Okolnosti spora

2 Tužitelj se 16. veljače 2020. pridružio delegaciji Europske unije u Washingtonu, DC (Sjedinjene Američke Države), kao član ugovornog osoblja Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD), na temelju članka 3.a Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Unije (u daljnjem tekstu: Uvjeti zaposlenja). Tužiteljeva supruga bila je u službi Europskog parlamenta u Bruxellesu (Belgija).

3 Obaviješću od 9. ožujka 2020. Ured Europske komisije za upravljanje individualnim materijalnim pravima i njihovu isplatu (PMO) obavijestio je tužitelja o njegovim pravima i novčanim naknadama na temelju Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju). Što se tiče obiteljskih naknada, u toj je obavijesti pojašnjeno da se one isplaćuju tužiteljevoj supruzi i, što se tiče godišnjih putnih troškova, da ih obrađuje ESVD. U bilješci br. 6 dodano je da, „u slučaju djece čija su oba roditelja zaposlena u institucijama, [ti roditelji] mogu zahtijevati plaćanje godišnjih putnih troškova za [svoju] djecu na temelju matičnog mjesta drugog roditelja, ako bi to [bilo] povoljnije” i da bi „u tom slučaju bio potreban zajednički zahtjev obaju roditelja”.

4 Tužitelj je 23. lipnja 2020. kontaktirao ESVD kako bi zatražio plaćanje godišnjih putnih troškova za sebe i svoju uzdržavanu djecu. ESVD mu je istog dana odgovorio da je plaćanje godišnjih putnih troškova evidentirano na njegovim primicima od rada za kolovoz 2020. te mu je poslao snimku zaslona onoga što ta isplata uključuje. Nakon tog odgovora tužitelj je zatražio da se doda isplata za njegovu uzdržavanu djecu, na što je ESVD odgovorio, također 23. lipnja 2020., da nije moguće ispraviti godišnje putne troškove jer tužiteljeva djeca nisu navedena kao njegova uzdržavana djeca u Sysperu. Kako bi mogao izvršiti isplatu, ESVD je savjetovao tužitelju da se obrati PMO-u i da od njega zatraži da ponovno utvrdi sastav njegova kućanstva, kao i njegove uzdržavanike.

5 Tužitelj je 26. lipnja 2020. zatražio od PMO-a da ispravi činjenicu da njegova djeca nisu navedena kao njegovi uzdržavanici u Sysperu. Dodao je da su se do tog datuma sve naknade, uključujući godišnje putne troškove za povratno putovanje između Bruxellesa i Madrida (Španjolska), isplaćivale njegovoj supruzi, ali da su od veljače 2020. trebale biti isplaćene njemu za povratno putovanje između Washingtona i Madrida. Istog dana PMO je objasnio da obavijest od 9. ožujka 2020. potvrđuje da se obiteljske naknade isplaćuju tužiteljevoj supruzi te je tužitelju dao upute o načinu postupanja kako bi mu se isplaćivali godišnji putni troškovi za uzdržavanu djecu para.

6 Tužitelj je, također 26. lipnja 2020., zatražio da se isplata godišnjih putnih troškova za uzdržavanu djecu para ubuduće izvršava na njegov račun, a taj je zahtjev potvrdila njegova supruga, u skladu s Uputama PMO-a od 29. lipnja 2020.

7 Porukom elektroničke pošte od 29. lipnja 2020. PMO je potvrdio tužitelju da će od 1. siječnja 2021. izvršavati prijenos plaćanja godišnjih putnih troškova za djecu para na tužiteljev račun. Objasnio je da se godišnji putni troškovi plaćaju svake godine s plaćom za lipanj i da se stoga zahtjevi u vezi s

tim moraju podnijeti prije 2. svibnja i ne mogu biti retroaktivni. Budući da je tužiteljev zahtjev podnesen nakon 2. svibnja 2020., prijenos je mogao stupiti na snagu tek od 1. siječnja 2021. PMO je stoga naveo da su godišnji putni troškovi za djecu para za 2020. godinu isplaćeni tužiteljevoj supruzi.

8 PMO je porukom elektroničke pošte od 9. srpnja 2020. potvrdio svoje stajalište navodeći da je u obavijesti od 9. ožujka 2020. jasno objašnjeno da se isplata ne izvršava automatski roditelju za kojeg je udaljenost povoljnija, nego na zahtjev. Tužiteljeva supruga je zbog svojeg višeg razreda primala obiteljske naknade, a time i isplatu godišnjih putnih troškova. Stoga je zajednički zahtjev za prijenos godišnjih putnih troškova za uzdržavanu djecu para u tužiteljevu korist trebao biti podnesen prije 2. svibnja 2020.

9 Kako poruka elektroničke pošte od 29. lipnja 2020., tako i ona od 9. srpnja 2020. sadržavale su navod prema kojem je „[odgovarajuća] poruka [bila] poslana u informativne svrhe i ne predstavlja odluku […] koja može biti predmet žalbe na temelju članka 90. Pravilnika o osoblju”.

10 Tužitelj je 27. srpnja 2020. osporavao stajalište PMO-a navodeći, među ostalim, da rok koji je potonji primijenio nije spomenut ni u obavijesti od 9. ožujka 2020., ni u drugim uputama koje su mu dane prilikom njegova stupanja u službu.

11 Tužiteljevoj supruzi su uz plaću za srpanj 2020. isplaćeni godišnji putni troškovi za uzdržavanu djecu para, izračunani na temelju udaljenosti između Bruxellesa i Madrida.

12 PMO je 30. srpnja 2020. ponovio svoje stajalište, kako je objašnjeno u porukama elektroničke pošte od 29. lipnja i 9. srpnja 2020., te je dodao da je Parlament već izvršio plaćanje godišnjih putnih troškova za djecu para u korist tužiteljeve supruge.

13 PMO je u obavijesti od 19. studenoga 2020. obavijestio tužitelja da su, nakon zajedničkog zahtjeva para, obiteljske naknade za njihovo četvero uzdržavane djece prenesene na tužiteljev račun s učinkom od 1. studenoga 2020., dok se naknada za kućanstvo i dalje isplaćuje njegovoj supruzi.

14 Porukom elektroničke pošte od 7. prosinca 2020. tužitelj je ESVD-u naveo da je uspio prijaviti svoju uzdržavanu djecu u Sysperu te je zatražio reguliranje plaćanja godišnjih putnih troškova za 2020. Taj je zahtjev ponovio 14. i 18. siječnja 2021.

15 Porukom elektroničke pošte od 18. siječnja 2021. ESVD je obavijestio tužitelja da će se, nakon ispravaka izvršenih u sustavu Sysper, izvršiti isplata „2/12” za njegovu uzdržavanu djecu uz njegovu plaću za veljaču.

16 Porukom elektroničke pošte od 11. veljače 2021. tužitelj je ESVD-u naveo da nije primio isplatu putnih troškova sa svojom plaćom za veljaču, dostavio mu svoju platnu listu te ga je upitao kada će mu biti isplaćeni godišnji putni troškovi.

17 ESVD je 12. veljače 2021. potvrdio da je isplata pravilno evidentirana u Sysperu te je od PMO-a zatražio da provjeri zašto nije izvršena. Istog dana PMO je naveo da je, čak i da su prava bila pravilno evidentirana u Sysperu, bilo prekasno za izvršenje isplate s plaćom za veljaču i da će isplata biti izvršena s plaćom za ožujak.

18 Porukom elektroničke pošte od 15. ožujka 2021. tužitelj je ESVD-u i PMO-u naveo da isplata nije izvršena s plaćom za ožujak te je zatražio da se ona što prije izvrši. Istog je dana PMO, zajedno s ESVD-om, koji je dodao u kopiju svoje poruke, potvrdio da će isplata biti izvršena u travnju.

19 Porukom elektroničke pošte od 23. ožujka 2021. tužitelj je od ESVD-a i PMO-a zatražio da se provjeri je li sve bilo spremno da se ta isplata pravilno izvrši s njegovom plaćom za travanj.

20 PMO je porukom elektroničke pošte od 29. ožujka 2021. obavijestio tužitelja da nakon detaljne analize njegova spisa proizlazi da je već primio isplatu godišnjih putnih troškova s plaćama za kolovoz 2020. (9882,10 eura), prosinac 2020. (1273,32 eura) i veljaču 2021. (3506,26 eura) te je tužitelju uputio tablicu s relevantnim informacijama u tom pogledu.

21 Porukom elektroničke pošte od 30. ožujka 2021. upućenom PMO-u, u kopiju koje je dodan ESVD, tužitelj je osporavao ukupan iznos koji je PMO naveo u svojoj poruci elektroničke pošte od 29. ožujka 2021. Podsjećajući na korake koje je poduzeo kako bi svoju djecu evidentirao kao svoje uzdržavanike u Sysperu, objasnio je da smatra da ima pravo na isplatu svih godišnjih putnih troškova za svoju uzdržavanu djecu za 2020. godinu. Zatražio je da se ponovno razmotri stajalište uprave i da se izvrši plaćanje svih odgovarajućih iznosa. Porukom elektroničke pošte od 7. lipnja 2021. tužitelj je ponovio taj zahtjev.

22 ESVD nije odgovorio na te poruke elektroničke pošte.

23 Tužitelj je 28. listopada 2021. podnio žalbu na temelju članka 90. stavka 2. Pravilnika o osoblju protiv „implicitne odluke od 30. srpnja 2021. kojom se odbija ispravak izračuna naknade godišnjih putnih troškova […] za 2020. godinu”, ističući povredu članaka 7. i 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, načela dobre uprave i dužnosti brižnog postupanja.

24 Odlukom od 14. travnja 2022. njegova je žalba odbačena kao nedopuštena jer je ESVD smatrao da je akt kojim je tužitelj oštećen poruka elektroničke pošte od 18. siječnja 2021.

Zahtjevi stranaka

25 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

– poništi implicitnu odluku od 30. srpnja 2021.;

– poništi, u mjeri u kojoj je to potrebno, odluku o odbacivanju žalbe;

– naloži ESVD-u snošenje troškova.

26 ESVD od Općeg suda zahtijeva da:

– odbaci tužbi kao nedopuštenu;

– u svakom slučaju, odbije tužbu kao neosnovanu;

– naloži tužitelju snošenje troškova.

O pravu

Dopuštenost

27 ESVD je protiv tužbe podnio prigovor nedopuštenosti u kojem ističe da je potonja tužba nedopuštena jer žalba nije podnesena protiv akta kojim je tužitelj oštećen u smislu članka 90. stavka 2. Pravilnika o osoblju. ESVD tvrdi da se ne može smatrati da je 30. srpnja 2021. donesena implicitna odluka. Naime, s jedne strane, akt kojim je tužitelj oštećen jest ESVD-ova poruka elektroničke pošte od 18. siječnja 2021., što je datum na koji je ESVD iznio svoje konačno stajalište o plaćanju godišnjih putnih troškova za uzdržavanu djecu para za 2020. godinu. S druge strane, PMO-ova poruka elektroničke pošte od 29. ožujka 2021. potvrdila je to stajalište i ne može se smatrati da sadržava nove i bitne činjenice na temelju kojih bi se moglo smatrati da tužiteljeva poruka od 30. ožujka 2021. predstavlja zahtjev za preispitivanje na temelju članka 90. stavka 1. Pravilnika o osoblju.

28 U svakom slučaju, ESVD smatra da nije poštovan rok od tri mjeseca za osporavanje akta kojim je tužitelj oštećen žalbom podnesenom na temelju članka 90. stavka 2. Pravilnika o osoblju. Naime, s obzirom na to da je akt kojim je tužitelj oštećen poruka elektroničke pošte od 18. siječnja 2021., rok od tri mjeseca istekao je znatno prije 28. listopada 2021., datuma podnošenja žalbe.

29 U skladu s člankom 90. stavkom 2. Pravilnika o osoblju, „svaka osoba na koju se primjenjuje [navedeni] Pravilnik o osoblju može tijelu za imenovanje podnijeti žalbu protiv akta kojim je oštećena, ako je navedeno tijelo donijelo odluku ili nije poduzelo mjeru propisanu Pravilnikom o osoblju” i „[ž]alba se mora podnijeti u roku od tri mjeseca”.

30 Članak 91. stavak 2. Pravilnika predviđa da tužba pred Općim sudom nije dopuštena ako prethodno i u roku od tri mjeseca nije podnesena žalba.

31 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, akti koji negativno utječu samo su one mjere nadležnog tijela koje proizvode obvezujuće pravne učinke koji su takvi da izravno i trenutačno utječu na interese zainteresirane osobe znatno mijenjajući njezin pravni položaj i kojima se konačno utvrđuje stajalište institucije (presude od 10. siječnja 2006., Komisija/Alvarez Moreno, C-373/04 P, EU:C:2006:11, t. 42.; od 20. svibnja 2010., Komisija/Violetti i dr., T-261/09 P, EU:T:2010:215, t. 46. i od 8. listopada 2014., Bermejo Garde/EGSO, T-530/12 P, EU:T:2014:860, t. 45.).

32 U ovom slučaju poruku elektroničke pošte od 18. siječnja 2021. uputio je odjel ESVD-a nadležan za pitanja ljudskih resursa „prava, obveze i zdravstvena jedinica”. Potpisuje je asistentica iz tog odjela. U njoj se tužitelju objašnjava da mu odgovor prije nije bio upućen unatoč njegovu zahtjevu iz prosinca jer je trebalo pričekati suglasnost ESVD-a i Parlamenta u pogledu prijenosa prava. U njoj se navodi da se nikakav ispravak nije mogao provesti u prosincu jer su njegova djeca i dalje prijavljena na ime njegove supruge. Autor poruke elektroničke pošte obavijestio je tužitelja o sljedećem:

„Međutim, sada vidim da se čini da je sve u redu u Sysperu i stoga ću isplatiti 2/12 za vašu djecu, što ćete primiti s vašom plaćom za veljaču.”

33 Valja analizirati utvrđuje li se u toj poruci elektroničke pošte konačno stajalište institucije koja je njezin autor, u smislu sudske prakse navedene u točki 31. ove presude, uzimajući u obzir činjenicu da kvalifikacija akta kojim je tužitelj oštećen ne ovisi o obliku ili naslovu tog akta, nego je određena njegovom biti (vidjeti u tom smislu rješenje od 15. siječnja 2009., Braun-Neumann/Parlament, T-306/08 P, EU:T:2009:6, t. 32.).

34 U tom pogledu valja primijetiti, kao prvo, da ESVD-ov odgovor, kako je izražen u poruci elektroničke pošte od 18. siječnja 2021., nije dovoljno precizan, kao što to tvrdi tužitelj. Naime, navođenje plaćanja „2/12” samo po sebi ne omogućuje razumijevanje na što se odnosi taj postotak, uzimajući u obzir broj parametara (godišnja plaćanja za četvero djece). Iako je, s obzirom na informacije koje su naknadno postale dostupne, među ostalim, PMO-ovom porukom elektroničke pošte od 29. ožujka 2021., ESVD-ov odgovor postao jasniji i omogućio tužitelju da svojom porukom elektroničke pošte od 30. ožujka 2021. zatraži isplatu „12/12”, informacije koje je ESVD pružio u poruci elektroničke pošte od 18. siječnja 2021. nisu bile dovoljne da bi se smatrale odlukom kojom se konačno utvrđuje ESVD-ovo stajalište i da bi zbog toga počeo teći rok za podnošenje žalbe.

35 Kao drugo, čak i pod pretpostavkom da je odgovor koji se odnosi na „2/12” bio dovoljno precizan da bi se shvatilo da će za dva od dvanaest mjeseci (pravo na isplatu godišnjih putnih troškova) za svako od četvero tužiteljeve djece biti isplaćeno, to je i dalje djelomičan odgovor jer nije dana nikakva naznaka o postupanju uprave u deset drugih mjeseci.

36 Naime, iz spisa proizlazi da je poruka elektroničke pošte od 18. siječnja 2021. odgovor na tužiteljevu poruku elektroničke pošte od 7. prosinca 2020., u kojoj je potonji naveo ESVD-u da je dopunio potvrdu prijave svoje uzdržavane djece u Sysperu te je zatražio reguliranje plaćanja godišnjih putnih troškova, a taj je zahtjev ponovljen 14. i 18. siječnja 2021.

37 Međutim, iako se tužiteljev zahtjev odnosio na plaćanje ukupnih godišnjih putnih troškova za 2020., navođenje plaćanja „2/12” za tužiteljevu djecu ne omogućuje da se shvati da mu je odbijeno plaćanje preostalog iznosa. S obzirom na tužiteljev zahtjev na koji je ona bila odgovor, poruka elektroničke pošte od 18. siječnja 2021. mogla mu je eventualno omogućiti da shvati da će uslijediti isplata preostalog iznosa.

38 Kao treće, kontekst donošenja akta, odnosno ESVD-ovo ponašanje nakon poruke elektroničke pošte od 18. siječnja 2021., pokazuje da sam ESVD svoje stajalište nije smatrao konačnim.

39 Naime, tužitelj je 11. veljače 2021. u poruci elektroničke pošte upućenoj ESVD-u naveo da nije primio isplatu putnih troškova za svoju uzdržavanu djecu uz plaću za veljaču te mu je dostavio svoju platnu listu. Na toj se platnoj listi nalazila isplata od 3506,26 eura na ime godišnjih putnih troškova. Tužitelj je 15. ožujka 2021. ponovio zahtjev za plaćanje godišnjih putnih troškova. PMO je svaki put odgovorio da će isplata biti izvršena uz plaću za sljedeći mjesec.

40 Tek nakon tužiteljeva trećeg zahtjeva, 25. ožujka 2021., PMO ga je porukom elektroničke pošte od 29. ožujka 2021. obavijestio da nakon detaljne analize njegova spisa proizlazi da je već primio naknadu godišnjih putnih troškova s plaćama za kolovoz 2020. (9882,10 eura), prosinac 2020. (1273,32 eura) i veljaču 2021. (3506,26 eura) te mu je uputio tablicu s relevantnim informacijama u tom pogledu.

41 Stoga se ne može smatrati da se porukom elektroničke pošte od 18. siječnja 2021. utvrđuje konačno stajalište ESVD-a u pogledu plaćanja godišnjih putnih troškova za tužiteljevu uzdržavanu djecu u smislu sudske prakse navedene u točki 31. ove presude. Ona stoga ne može predstavljati početak roka od tri mjeseca predviđenog člankom 90. stavkom 2. Pravilnika o osoblju.

42 Poruka elektroničke pošte od 29. ožujka 2021. isto tako ne može predstavljati početak tog roka. Naime, s jedne strane, nju je poslao PMO, a ne ESVD, koji je tijelo nadležno u tom području, kao što to ESVD objašnjava u svojim pismenima i odgovorima na pitanja koja je postavio Opći sud i kao što to proizlazi iz obavijesti od 9. ožujka 2020. (vidjeti točku 3. ove presude). S druge strane, iako je PMO tim dopisom objasnio tužitelju da je „već primio naknadu putnih troškova”, on nije zauzeo stajalište o tužiteljevu zahtjevu koji se odnosio na punu isplatu godišnjih putnih troškova za njegovu uzdržavanu djecu za 2020. Usto, nijedna od stranaka ne tvrdi da je poruka elektroničke pošte od 29. ožujka 2021. akt kojim je tužitelj oštećen.

43 Iz toga slijedi da je tužitelj, na temelju članka 90. stavka 1. Pravilnika o osoblju, 30. ožujka 2021. upravi osnovano podnio zahtjev kojim je poziva da donese odluku u odnosu na njega.

44 Neodgovaranje na taj zahtjev u roku od četiri mjeseca od dana podnošenja navedenog zahtjeva smatra se, u skladu s člankom 90. stavkom 2. Pravilnika o osoblju, implicitnom odlukom kojom se zahtjev odbija i tužitelj je s pravom 28. listopada 2021. podnio zahtjev za njezino poništenje, poštujući rok od tri mjeseca predviđen člankom 90. stavkom 2. Pravilnika o osoblju (vidjeti u tom smislu presudu od 16. listopada 1980., Hochstrass/Sud, 147/79, EU:C:1980:238, t. 3.).

45 Slijedom navedenog, tužba je dopuštena.

Predmet spora

46 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, iako se tužiteljevim tužbenim zahtjevom također traži poništenje odluke o odbacivanju njegove žalbe, u mjeri u kojoj je to potrebno, ova tužba ima za učinak osporavanje pred Općim sudom akta kojim je tužitelj oštećen protiv kojeg je bila podnesena žalba, odnosno implicitne odluke kojom se odbija tužiteljev zahtjev za isplatu svih iznosa za koje je smatrao da ima pravo na ime godišnjih putnih troškova (vidjeti u tom smislu presude od 17. siječnja 1989., Vainker/Parlament, 293/87, EU:C:1989:8, t. 8. i od 5. prosinca 2000., Campogrande/Komisija, T-136/98, EU:T:2000:281, t. 27.), osim u slučaju kada odbijanje žalbe ima drukčiji doseg u odnosu na akt koji je predmet žalbe (presuda od 21. svibnja 2014., Mocová/Komisija, T-347/12 P, EU:T:2014:268, t. 34.).

47 U ovom slučaju odluka o odbacivanju žalbe, kojom se utvrđuje nedopuštenost žalbe, nema samostalan sadržaj u odnosu na implicitnu odluku od 30. srpnja 2021.

48 U tim okolnostima treba smatrati da se tužbom traži poništenje implicitne odluke od 30. srpnja 2021. kojom se odbija tužiteljev zahtjev za plaćanje godišnjih putnih troškova za cijelu 2020. godinu za njegovu uzdržavanu djecu.

O meritumu

49 U prilog svom zahtjevu za poništenje tužitelj ističe dva tužbena razloga, koji se temelje:

– prvi, na povredi članka 8. stavka 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju i načela dobre uprave;

– drugi, na povredi dužnosti brižnog postupanja i dužne pažnje.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 8. stavka 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju i načela dobre uprave

50 Tužitelj tvrdi da je ESVD tvrdio da su podaci evidentirani u Sysperu koji se odnose na njegovu djecu bili pogrešni, iako su ti podaci trebali biti pravilno evidentirani u njegovom profilu u Sysperu od 2014. Tužitelj je zatražio ispravak svojih podataka u Sysperu dva do tri mjeseca prije datuma na koji je taj ispravak proveden, u studenome 2020. Posljedica toga je bila to da mu putni troškovi nisu mogli biti isplaćeni u cijelosti, nego samo za dva mjeseca, i to od studenoga 2020. Međutim, djelomičnom isplatom povređuje se njegovo pravo na isplatu za cijelu kalendarsku godinu. Usto, Služba za ljudske resurse ESVD-a potpuno je svjesna tih pogrešaka, za koje tužitelj nije odgovoran i koje mu ne bi smjele nanijeti štetu. Nije nužno da tužiteljeva djeca budu navedena kao uzdržavanici kako bi on imao pravo na isplatu godišnjih putnih troškova u odnosu na njih.

51 Tužitelj dodaje da ne može izgubiti svoje pravo na isplatu godišnjih putnih troškova za svoju uzdržavanu djecu zbog toga što svoj zahtjev nije podnio prije 2. svibnja 2020. Naime, u obavijesti od 9. ožujka 2020. u bilješci br. 6. navedeno je da „u slučaju djece čija su oba roditelja zaposlena u institucijama, [ti roditelji] mogu zahtijevati plaćanje godišnjih putnih troškova za [svoju] djecu na temelju matičnog mjesta drugog roditelja”, a da nije naveden rok. U bilješci br. 9 istog dokumenta navodi se da je rok „u slučaju stupanja u službu” „jedna godina nakon završetka probnog rada” i „u slučaju premještaja ili stupanja u službu bez razdoblja probnog rada” nakon „jedne godine”, što je obmanjujuća informacija. Tužitelj se mogao pouzdati u tu informaciju koja mu je osobno priopćena, a ne u podatke dostupne na intranetskoj stranici svoje službe za koje nije ni znao. Kako bi se osiguralo dobro upravljanje, ESVD je u obavijesti od 9. ožujka 2020. trebao navesti rok od 2. svibnja.

52 Usto, prema tužiteljevu mišljenju, ESVD se ne može pozivati na to da je Parlament platio putne troškove za 2020. godinu u korist njegove supruge jer ponašanje tijela za imenovanje ne može uvjetovati radnje drugog tijela.

53 Tužitelj u svojim odgovorima na pitanja koja je postavio Opći sud dodaje da iz informacija koje je podnio ESVD proizlazi da je on taj koji je nadležan za utvrđivanje uvjeta plaćanja godišnjih putnih troškova u korist svojeg osoblja koje je raspoređeno izvan Unije. Ne postoji formalna odluka kojom je ESVD preuzeo uvjete koje je PMO odredio za tu isplatu.

54 ESVD odbija tužiteljeve argumente i odgovara da tužitelj nije poštovao rok određen za promjenu korisnika isplate godišnje naknade putnih troškova za tekuću godinu, odnosno 2. svibnja, i da su godišnji putni troškovi već isplaćeni njegovoj supruzi. Usto, plaćanje putnih troškova u korist tužitelja za dva mjeseca predstavlja upravnu pogrešku u korist potonjega. Naime, nije moguće platiti godišnje putne troškove u korist člana osoblja samo za dva mjeseca.

55 Uvodno valja utvrditi da, unatoč tomu što je tužitelj u naslovu svojeg prvog tužbenog razloga istaknuo povredu članka 7. stavka 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, on ne iznosi argumente u vezi s takvom povredom.

56 Valja podsjetiti na to da članak 8. stavak 1. prvi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju predviđa da „[d]užnosnici koji imaju pravo na naknadu za život u inozemstvu ili za boravak u stranoj zemlji svake kalendarske godine u granicama utvrđenima u stavku 2. imaju pravo na

paušalnu naknadu u visini troškova putovanja od mjesta rada do matičnog mjesta […] i ako imaju pravo na naknadu za kućanstvo, za bračnog druga ili uzdržavanike u smislu članka 2.” navedenog priloga. Članak 8. stavak 1. drugi podstavak istog priloga određuje da „[a]ko su oba bračna druga dužnosnici Europske unije, svaki od njih ima pravo na paušalnu naknadu putnih troškova za sebe i uzdržavanike, u skladu s prethodno navedenim odredbama”, da se „naknada za svakog uzdržavanika isplaćuje samo jednom”, i da se „[i]znos te naknade za uzdržavanu djecu utvrđuje na zahtjev jednog od bračnih drugova na temelju matičnog mjesta jednog od njih”.

57 Prema sudskoj praksi, članak 8. stavak 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju ima za cilj omogućiti dužnosniku i njegovim uzdržavanim osobama da najmanje jednom godišnje odu u matično mjesto dužnosnika, kako bi se očuvale obiteljske, društvene i kulturne veze (vidjeti presudu od 16. veljače 2005., Reggimenti/Parlament, T-354/03, EU:T:2005:54, t. 68. i navedenu sudsku praksu; presudu od 30. travnja 2019., Ardalic i dr./Vijeće, T-523/16 i T-542/16, neobjavljenu, EU:T:2019:272, t. 104.). Međutim, zakonodavac je upravo u okviru svoje diskrecijske ovlasti odlučio da će se članovima javne službe Unije nadoknaditi godišnji putni troškovi nastali prilikom njihova godišnjeg odmora, iako ga nijedno hijerarhijski više pravilo prava Unije ili međunarodnog poretka ne obvezuje da prizna takva prava dužnosnicima i članovima njihovih obitelji. Stoga *a fortiori* raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću prilikom utvrđivanja uvjeta i načina takve naknade (vidjeti presudu od 30. travnja 2019., Ardalic i dr./Vijeće, T-523/16 i T-542/16, neobjavljenu, EU:T:2019:272, t. 48. i navedenu sudsku praksu).

58 U skladu s člankom 8. stavkom 2. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, isplata godišnjih putnih troškova je paušalna naknada i temelji se na naknadi prema kilometru geografske udaljenosti između mjesta rada dužnosnika i njegova matičnog mjesta.

59 Nakon savjetovanja s Odborom za Pravilnik o osoblju i Odborom osoblja, Komisija je donijela odluku od 16. prosinca 2013. o općim provedbenim odredbama članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju (u daljnjem tekstu: OPO), koja se primjenjuje na ESVD na temelju odluke Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 3. veljače 2014. o izmjeni Priloga I. Odluci Visokog predstavnika od 22. studenoga 2011. o općim provedbenim odredbama kojima se provode Pravilnik o osoblju i Uvjeti zaposlenja.

60 Članak 1. prvi stavak OPO-a predviđa da član osoblja koji stupi u službu tijekom kalendarske godine i koji je navršio najmanje devet mjeseci staža u službi ima pravo na cjelokupnu naknadu godišnjih putnih troškova predviđenu člankom 8. Priloga VII. Pravilniku, koja je paušalni iznos. Samo ako dužnosnik ili član osoblja u toj godini ostvari manje od devet mjeseci staža u službi, ima pravo samo na dio te isplate izračunan po dvanaestinama razmjerno broju mjeseci službe.

61 Članak 7. OPO-a određuje da se isplate predviđene člankom 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju izvršavaju svake godine najkasnije do srpnja, na temelju obiteljskih okolnosti člana osoblja ili dužnosnika.

62 Na temelju sporazuma o razini usluge sklopljenog između PMO-a i ESVD-a, donesenog 5. siječnja 2011., PMO izvršava plaćanja osoblju ESVD-a. ESVD je osim toga delegirao upravljanje plaćanjem godišnjih putnih troškova PMO-u za osoblje ESVD-a koje radi u Uniji. Na temelju članka 16. stavka 1. tog sporazuma, PMO je utvrdio uvjete pod kojima se odobrava plaćanje godišnjih putnih troškova novom korisniku za osoblje koje je raspoređeno u Uniji, uključujući rok od 2. svibnja. Naime, na intranetskoj stranici koju je dostavio tužitelj pojašnjeno je da se plaćanje izvršava roditelju koji prima naknade kada oba roditelja rade za institucije Unije i da se godišnji putni troškovi isplaćuju na temelju matičnog mjesta jednog od roditelja, nakon

službenog zahtjeva koji su potpisala oba roditelja. Na istoj je stranici također navedeno da taj zahtjev ne može biti retroaktivan, da se plaćanje izvršava s plaćom za lipanj i da se, slijedom toga, zahtjevi podneseni nakon 2. svibnja neće obrađivati za tekuću godinu.

63 U odgovoru na pisano pitanje Općeg suda, ESVD, tijelo nadležno za upravljanje godišnjim putnim troškovima za osoblje koje radi izvan Unije, pojasnio je da se odlučio uskladiti s pravilom PMO-a radi jednakog postupanja i kako bi se omogućilo neometano i dosljedno postupanje u pogledu evidentiranja različitih pojedinačnih prava. Stoga, pravilo propisano na intranetskoj stranici koje sadržava rok od 2. svibnja ne pravi razliku između osoblja koje radi u Uniji i osoblja koje radi izvan Unije.

64 To je pravilo dostupno osoblju putem intraneta. Odražava implicitnu odluku ESVD-a o usklađivanju sustava koji se primjenjuje na dvije kategorije osoblja, odnosno na osoblje koje radi u Uniji i osoblje koje radi izvan Unije. Ono stoga predstavlja unutarnju smjernicu kojom se dotičnim dužnosnicima nastoji zajamčiti jednako postupanje u pogledu plaćanja godišnjih putnih troškova. Naime, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da odluka institucije, dostavljena cjelokupnom osoblju i kojom se precizira postupak primjenjiv u okviru izvršavanja njezine diskrecijske ovlasti, čini unutarnju direktivu koja se, kao takva, treba smatrati pravilom postupanja koje uprava sama sebi nameće i od kojeg ne može odstupiti bez navođenja razloga koji su je doveli do toga, pod prijetnjom kršenja načela jednakog postupanja (vidjeti po analogiji presude od 9. srpnja 2003., Efthymiou/Komisija, T-22/01, EU:T:2003:197, t. 54. i od 14. prosinca 2022., SU/EIOPA, T-296/21, EU:T:2022:808, t. 51. i navedenu sudsku praksu).

65 Iz toga slijedi da je PMO, kako bi upravljao plaćanjem godišnjih putnih troškova za uzdržavanu djecu u roku predviđenom člankom 7. OPO-a, mogao valjano odrediti rok od 2. svibnja svake godine za podnošenje zahtjeva predviđenog člankom 8. stavkom 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, koji određuje koje će se matično mjesto roditelja uzeti u obzir kao osnova za isplatu. Naime, određivanje takvog roka je, kako razumno, tako i nužno kako bi se osiguralo upravljanje brojnim spisima od strane uprave i plaćanje godišnjih putnih troškova u roku predviđenom OPO-om.

66 Osim toga, s obzirom na paušalnu narav isplate i rok koji je za njezino izvršenje utvrđen OPO-om, PMO nije prekoračio svoju diskrecijsku ovlast kada je predvidio da zahtjev predviđen člankom 8. stavkom 1. Pravilnika o osoblju ne može biti retroaktivan. Naime, poštovanje tog roka ne uvjetuje plaćanje godišnjih putnih troškova, koje je zakonsko pravo, i koje će se izvršiti jednom ili drugom roditelju, nego mu je jedini cilj omogućiti upravi da pravodobno raspolaže informacijama o zemljopisnoj udaljenosti na temelju koje se izračunava iznos plaćanja.

67 U ovom slučaju iz elemenata spisa proizlazi da su godišnji putni troškovi bili isplaćeni tužiteljevoj supruzi na temelju udaljenosti između Bruxellesa i Madrida. Tužitelj, koji je stupio u službu u ESVD-u 16. veljače 2020., imao je dovoljno vremena da zajedno sa svojom suprugom podnese zahtjev predviđen člankom 8. stavkom 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju prije 2. svibnja 2020.

68 Osim toga, tužitelj ne može valjano tvrditi da nije znao da su, za izračun godišnjih putnih troškova za uzdržavanu djecu na temelju njegova mjesta rada, njegova supruga i on sam morali u tu svrhu podnijeti zajednički zahtjev. S jedne strane, taj je zahtjev predviđen Pravilnikom o osoblju i, naime, iz sudske prakse proizlazi da su dužnosnici i članovi osoblja dužni poznavati Pravilnik o osoblju (vidjeti u tom smislu presudu od 19. svibnja 1999., Connolly/Komisija, T-34/96 i T-163/96,

EU:T:1999:102, t. 168. i navedenu sudsku praksu). S druge strane, tužitelj je obaviješću od 9. ožujka 2020., koja mu je bila upućena, izričito i osobno obaviješten o mogućnosti podnošenja takvog zahtjeva, koji je trebao biti zajednički zahtjev obaju roditelja.

69 Što se tiče roka u kojem taj zahtjev treba podnijeti, tužitelj tvrdi da je smatrao da je rok za podnošenje navedenog zahtjeva bio godinu dana zbog bilješke br. 9 u obavijesti od 9. ožujka 2020., u kojoj se navodi da je rok „u slučaju stupanja u službu" „jedna godina nakon završetka probnog rada" i „u slučaju premještaja ili stupanja u službu bez razdoblja probnog rada" nakon „jedne godine".

70 Ta se tvrdnja ne može prihvatiti. Naime, iz samog čitanja obavijesti od 9. ožujka 2020. jasno proizlazi da se bilješka br. 9 odnosi na prava povezana sa selidbom nakon stupanja u službu ili premještaja, a ne na godišnje putne troškove na koje se odnosi bilješka 6.

71 Tužitelj također ne može valjano tvrditi da nije znao za rok određen za podnošenje zajedničkog zahtjeva predviđenog člankom 8. stavkom 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju i da je mislio da je taj zahtjev pravodobno podnio.

72 Kao prvo, taj je rok dostupan osoblju ESVD-a na intranetskoj stranici koju je dostavio tužitelj, što je dovoljno za utvrđivanje toga da je poznat dužnosnicima i članovima osoblja koji su u službi i koji imaju pristup toj stranici (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 13. ožujka 2013., Inglewood i dr./Parlament, T-229/11 i T-276/11, EU:T:2013:127, t. 33. i 34.). Kao drugo, s obzirom na članak 7. OPO-a, koji predviđa da se godišnji putni troškovi nadoknađuju najkasnije u srpnju, moguće je zaključiti da se zahtjev koji se odnosi na tu isplatu mora podnijeti pravodobno prije tog roka, kako bi se upravi omogućilo da ga obradi. Kao treće, tužitelj tvrdi da je prvi put registriran u službi Unije 2014., što znači da je imao priliku upoznati se s postupcima isplate, dok je u službu u ESVD-u stupio u veljači 2020., što mu je kao pažljivom članu osoblja dalo dovoljno vremena da se informira i podnese, zajedno sa svojom suprugom, zahtjev predviđen člankom 8. stavkom 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju prije 2. svibnja 2020.

73 Iz toga slijedi da, s obzirom na činjenicu da je zajednički zahtjev tužitelja i njegove supruge dovršen tek 29. lipnja 2020., ESVD nije povrijedio članak 8. stavak 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju time što nije u cijelosti platio godišnje putne troškove za uzdržavanu djecu na temelju udaljenosti između Madrida i Washingtona.

74 Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje tužiteljevim argumentima u vezi s pogreškama u njegovu računu u Sysperu i navodnom povredom načela dobre uprave.

75 Naime, kao što to proizlazi iz cjelokupnog spisa, navodne pogreške u Sysperu, kao ni nedostatak ESVD-ova jasnog odgovora u pogledu tužiteljevih prava, nisu utjecali na odbijanje plaćanja svih putnih troškova za djecu para na temelju udaljenosti između Washingtona i Madrida. To je odbijanje posljedica činjenice da je tužitelj sa zakašnjenjem podnio zajednički zahtjev predviđen člankom 8. stavkom 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, kao što je to istaknuo PMO, koji osigurava upravljanje isplatama za račun ESVD-a, u poruci elektroničke pošte od 29. lipnja 2020. i kao što je ESVD podsjetio u odluci o odbacivanju žalbe od 14. travnja 2022. Zbog tog kašnjenja u podnošenju zajedničkog zahtjeva godišnji putni troškovi za uzdržavanu djecu para isplaćeni su tužiteljevoj supruzi, na temelju udaljenosti između Bruxellesa i Madrida, a ne tužitelju.

76 Stoga prvi tužbeni razlog valja u cijelosti odbiti.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi dužnosti brižnog postupanja i dužne pažnje

77 Tužitelj tvrdi da ESVD nije poštovao dužnosti brižnog postupanja i dužne pažnje jer nije uzeo u obzir ni njegov interes, ni poseban kontekst pandemije bolesti COVID-19, ni činjenicu da se uzrok problema nalazio u administrativnim pogreškama koje je počinila uprava.

78 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, dužnost brižnog postupanja uprave prema njezinim članovima osoblja odražava ravnotežu između uzajamnih prava i obveza koje je Pravilnik o osoblju uspostavio u odnosima između javnog tijela i članova osoblja javne službe. Ta dužnost, kao i načelo dobre uprave, osobito podrazumijevaju da nadležno tijelo prilikom odlučivanja o položaju dužnosnika uzima u obzir sve elemente koji bi mogli utjecati na njegovu odluku i da pritom ne uzima u obzir samo interes službe, nego i interes dotičnog dužnosnika (vidjeti presudu od 25. lipnja 2003., Pyres/Komisija, T-72/01, EU:T:2003:176, t. 77. i navedenu sudsku praksu).

79 Prije svega, tužitelj ne navodi na koji način uprava nije odvagnula njegove interese i interes službe kada je na njegov slučaj jednostavno primijenila rok za podnošenje zajedničkog zahtjeva predviđen u članku 8. stavku 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju.

80 Nadalje, tužitelj ne objašnjava ni na koji bi to način utjecalo na njegovo zdravlje u smislu sudske prakse navedene u točki 78. ove presude. Općenito upućivanje na pandemiju bolesti COVID-19 čija je posljedica bila da mu se omogući rad na daljinu i povratak u Bruxelles nije dovoljno u tom pogledu.

81 Naposljetku, kao što je to navedeno u točki 75. ove presude, navodne pogreške koje je počinila uprava u pogledu vođenja njegova spisa ne utječu na činjenicu da su godišnji putni troškovi za djecu para plaćeni tužiteljevoj supruzi, a ne tužitelju, što je posljedica kašnjenja u podnošenju zajedničkog zahtjeva predviđenog člankom 8. stavkom 1. Priloga VII. Pravilniku o osoblju. Stoga ta situacija ne može predstavljati ni povredu dužnosti dužne pažnje i brižnog postupanja.

82 Iz toga slijedi da se tužiteljevi argumenti ne mogu prihvatiti i da se njegov drugi tužbeni razlog odbija.

83 Stoga tužbu valja odbiti u cijelosti.

Troškovi

84 U skladu s člankom 135. stavkom 2. Poslovnika Općeg suda, potonji može jednoj stranci, čak i ako je uspjela u postupku, naložiti snošenje troškova djelomično ili u potpunosti ako se to čini opravdanim na temelju njezinog ponašanja, uključujući ponašanje prije pokretanja postupka.

85 U ovom slučaju iz elemenata spisa proizlazi da tužitelj, unatoč svojim višestrukim zahtjevima, nije mogao dobiti jasan i potpun odgovor nadležnog tijela, odnosno ESVD-a, u pogledu merituma njegova zahtjeva za plaćanje godišnjih putnih troškova za cijelu 2020. godinu u pogledu svoje djece. Naime, ESVD je čak i u svojoj odluci o odbacivanju žalbe samo odbacio žalbu kao nedopuštenu. Činjenica da je ESVD pogrešno smatrao da je tužiteljeva žalba bila nepravodobna potaknula je, barem djelomično, nastanak spora (vidjeti u tom smislu presudu od 23. travnja 2018., CRM/Komisija, T-43/15, neobjavljenu, EU:T:2018:208, t. 105. do 108.).

86 Prema tome, Opći sud smatra da okolnosti ovog slučaja opravdavaju da se ESVD-u naloži snošenje vlastitih troškova i polovice tužiteljevih troškova. Tužitelj će snositi polovicu vlastitih troškova.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (četvrto vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) snosit će vlastite troškove i polovicu troškova osobe PW.**

3. **Osoba PW snosit će polovicu vlastitih troškova.**

da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 2. listopada 2024.

Potpisi