Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

den 2 oktober 2024*

”Personalmål – Kontraktsanställd – Nekad ersättning för årliga resekostnader för underhållsberättigade barn – Artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna – Talan om ogiltigförklaring – Rättsakt som går någon emot – Beslut varigenom institutionens ställningstagande slutgiltigt fastslås – Upptagande till prövning – Principen om god förvaltningssed – Omsorgsplikt”

I mål T-448/22,

PW, företrädd av advokaterna S. Rodrigues och A. Champetier,

sökande,

mot

Den europeiska avdelningen för yttre åtgärder (Europeiska utrikestjänsten), företrädd av A. Ireland, S. Falek och R. Coesme, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden R. da Silva Passos samt domarna S. Gervasoni och T. Pynnä (referent),

justitiesekreterare: V. Di Bucci,

efter den skriftliga delen av förfarandet, bland annat

– tribunalens skriftliga frågor till parterna och deras svar som inkom till tribunalens kansli den 20 mars 2024, och

– tribunalens skriftliga fråga till utrikestjänsten och dess svar som inkom till tribunalens kansli den 30 april 2024 samt sökandens yttrande över detta svar som inkom till tribunalens kansli den 28 maj 2024,

* Rättegångsspråk: engelska.

med beaktande av att ingen av parterna inom tre veckor efter delgivningen av underrättelsen om att den skriftliga delen av förfarandet avslutats hade inkommit med någon begäran om muntlig förhandling, och av att tribunalen, med tillämpning av artikel 106.3 i tribunalens rättegångsregler, har beslutat att avgöra målet på handlingarna,

följande

Dom

1 Sökanden, PW, har med stöd av artikel 270 FEUF yrkat ogiltigförklaring av det tysta beslutet av den 30 juli 2021 om avslag på hans ansökan om ersättning för de årliga resekostnaderna för hela år 2020 vad gäller hans underhållsberättigade barn.

Bakgrund till tvisten

2 Den 16 februari 2020 anslöt sig sökanden till Europeiska unionens delegation i Washington, DC (Förenta staterna), i egenskap av kontraktsanställd vid Europeiska utrikestjänsten enligt artikel 3a i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (nedan kallade anställningsvillkoren). Sökandens maka tjänstgjorde vid Europaparlamentet i Bryssel (Belgien).

3 Genom skrivelse av den 9 mars 2020 underrättade Europeiska kommissionens byrå för löneadministration och individuella ersättningar (PMO) sökanden om hans löner med tillägg enligt bilaga VII till tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna). Vad beträffar familjetilläggen angavs det i denna skrivelse att de betalades ut till sökandens maka och, vad gäller årliga resekostnader, att dessa hanterades av utrikestjänsten. I fotnot 6 angavs vidare att ”[n]är det gäller barn vars båda föräldrar arbetar i institutionerna, står det [dessa] fritt att ansöka om ersättning av de årliga resekostnaderna för [sina] barn på grundval av den andra förälderns ursprungsort, om detta är fördelaktigare” och att ”i så fall krävs en gemensam ansökan från båda föräldrarna”.

4 Den 23 juni 2020 kontaktade sökanden utrikestjänsten för att ansöka om ersättning för årliga resekostnader för sig själv och för sina underhållsberättigade barn. Utrikestjänsten svarade honom samma dag att ersättningen för årliga resekostnader hade medräknats i hans lön för augusti 2020 och sände honom en skärmavbild av vad denna löneutbetalning innefattade. Till följd av detta svar begärde sökanden att ersättningen för hans underhållsberättigade barn skulle läggas till. Utrikestjänsten svarade, samma dag den 23 juni 2020, att det inte var möjligt att korrigera de årliga resekostnaderna, eftersom han inte föreföll vara underhållsskyldig för sina barn i Sysper. För att kunna göra betalningen rekommenderade utrikestjänsten sökanden att kontakta PMO och begära att PMO skulle ändra hans hushållssammansättning samt de personer för vilka han var underhållsskyldig.

5 Den 26 juni 2020 begärde sökanden att PMO skulle korrigera den omständigheten att han inte föreföll vara underhållsskyldig för sina barn i Sysper. Han tillade att fram till detta datum utbetalades samtliga ersättningar, inklusive ersättning för de årliga resekostnaderna för resor tur och retur mellan Bryssel och Madrid (Spanien), till hans maka, men att de från och med februari 2020 skulle betalas ut till honom för en tur- och returresa mellan Washington och Madrid. Samma dag förklarade PMO att skrivelsen av den 9 mars 2020 bekräftade att

familjetillägg hade utbetalats till sökandens maka och gav sökanden instruktioner om hur ersättningen för årliga resekostnader vad avser parets underhållsberättigade barn skulle betalas ut till honom.

6 Samma dag, den 26 juni 2020, begärde sökanden att utbetalningen av ersättning för årliga resekostnader för parets underhållsberättigade barn skulle ske till hans konto, vilket bekräftades av hans maka, i enlighet med PMO:s anvisningar, den 29 juni 2020.

7 Genom e-postmeddelande av den 29 juni 2020 bekräftade PMO för sökanden att utbetalningen av ersättningen för årliga resekostnader för parets barn hade överförts till sökandens konto från och med den 1 januari 2021. PMO förklarade att betalningen av ersättningen för årliga resekostnader genomfördes varje år i samband med löneutbetalningen för juni månad. Hans ansökan måste därför lämnas in före den 2 maj och kunde inte medges retroaktiv verkan. Eftersom sökandens ansökan ingavs efter den 2 maj 2020 kunde överföringen inte träda i kraft förrän den 1 januari 2021. PMO angav därför att ersättningen för årliga resekostnader för parets barn hade betalats ut till sökandens maka för år 2020.

8 Genom e-postmeddelande av den 9 juli 2020 bekräftade PMO sitt ställningstagande och förklarade att det i skrivelsen av den 9 mars 2020 tydligt angavs att betalningen inte gjordes automatiskt till den förälder för vilken avståndet var mer fördelaktigt, utan efter ansökan. På grund av sin högre lönegrad erhöll sökandens maka familjetillägg och därmed ersättning för årliga resekostnader. En gemensam ansökan om att ersättningen för årliga resekostnader för parets underhållsberättigade barn skulle överföras till sökanden borde således ha ingetts före den 2 maj 2020.

9 Såväl e-postmeddelandet av den 29 juni 2020 som e-postmeddelandet av den 9 juli 2020 innehöll uppgiften att ”[motsvarande] meddelande [hade] skickats för kännedom och [utgjorde] inte ett beslut som [kunde] överklagas enligt artikel 90 i tjänsteföreskrifterna”.

10 Den 27 juli 2020 bestred sökanden PMO:s ställningstagande och påpekade bland annat att den frist som PMO hade tillämpat varken hade nämnts i skrivelsen av den 9 mars 2020 eller i några andra anvisningar som gavs när han tillträdde sin tjänst.

11 I samband med sin löneutbetalning för juli 2020 erhöll sökandens maka ersättning för de årliga resekostnaderna för parets underhållsberättigade barn, beräknade på grundval av avståndet mellan Bryssel och Madrid.

12 Den 30 juli 2020 upprepade PMO sitt ställningstagande såsom det hade tillkännagjorts i e-postmeddelandena av den 29 juni och den 9 juli 2020 samt tillade att parlamentet redan hade betalat ut ersättningen för de årliga resekostnaderna för parets barn till förmån för sökandens maka.

13 Genom skrivelse av den 19 november 2020 underrättade PMO sökanden om att utbetalningarna av familjetilläggen för deras fyra underhållsberättigade barn, till följd av parets gemensamma ansökan, hade överförts till sökandens konto med verkan från den 1 november 2020, medan hushållstillägget fortsatte att betalas ut till hans maka.

14 Genom e-postmeddelande av den 7 december 2020 meddelade sökanden utrikestjänsten att han hade lyckats registrera sina underhållsberättigade barn i Sysper och begärde rättelse vad gäller de årliga resekostnaderna för år 2020. Han upprepade denna begäran den 14 och den 18 januari 2021.

15 Genom e-postmeddelande av den 18 januari 2021 underrättade utrikestjänsten sökanden om att det, till följd av rättelserna i Sysper, skulle göras en utbetalning på ”2/12” för hans underhållsberättigade barn i samband med hans löneutbetalning för februari månad.

16 Genom e-postmeddelande av den 11 februari 2021 meddelade sökanden utrikestjänsten att han inte hade erhållit någon utbetalning av ersättning för resekostnader i samband med sin lön för februari månad, översände sitt lönebesked för kännedom och frågade PMO när denna ersättning skulle betalas ut.

17 Den 12 februari 2021 bekräftade utrikestjänsten att betalningen hade förts in på ett korrekt sätt i Sysper och bad PMO att kontrollera varför den inte hade genomförts. Samma dag angav PMO att även om denna rättighet hade förts in på ett korrekt sätt i Sysper, var det för sent för att betala ut ersättningen i samband med löneutbetalningen för februari månad. Utbetalningen av ersättningen skulle därför göras i samband med löneutbetalningen för mars månad.

18 Genom e-postmeddelande av den 15 mars 2021 uppgav sökanden såväl för utrikestjänsten som för PMO att utbetalningen inte hade gjorts i samband med hans lön för mars månad och begärde att den skulle göras så snabbt som möjligt. Samma dag bekräftade PMO, med utrikestjänsten i kopia, att utbetalningen skulle göras i april.

19 Genom e-postmeddelande av den 23 mars 2021 begärde sökanden att både utrikestjänsten och PMO skulle kontrollera att allt var i ordning för att denna utbetalning skulle göras på ett korrekt sätt i samband med löneutbetalningen till honom för april månad.

20 Genom e-postmeddelande av den 29 mars 2021 underrättade PMO sökanden om att det, efter en ingående analys av hans akt, framgick att han redan hade erhållit ersättning för årliga resekostnader i samband med sina löner för augusti 2020 (9 882,10 EUR), december 2020 (1 273,32 EUR) och februari 2021 (3 506,26 EUR). PMO skickade en tabell till sökanden med relevanta uppgifter i detta avseende.

21 Genom e-postmeddelande av den 30 mars 2021 till PMO, med utrikestjänsten i kopia, bestred sökanden det totala belopp som PMO hade angett i sitt e-postmeddelande av den 29 mars 2021. Han erinrade om de åtgärder som han hade vidtagit för att hans barn skulle registreras som underhållsberättigade i Sysper och förklarade att han ansåg sig ha rätt till full ersättning för samtliga årliga resekostnader för sina underhållsberättigade barn för år 2020. Han begärde att PMO:s ställningstagande skulle omprövas och att betalningen av samtliga begärda belopp skulle ske. Genom e-postmeddelande av den 7 juni 2021 upprepade sökanden denna begäran.

22 Utrikestjänsten besvarade inte dessa e-postmeddelanden.

23 Den 28 oktober 2021 ingav sökanden ett klagomål enligt artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna mot ”det tysta beslutet av den 30 juli 2021 att neka rättelse av beräkningen av ersättningen för årliga resekostnader … för år 2020”. Han gjorde gällande att artiklarna 7 och 8 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna, principen om god förvaltningssed och omsorgsplikten hade åsidosatts.

24 Genom beslut av den 14 april 2022 avslogs hans klagomål, eftersom utrikestjänsten ansåg att den rättsakt som gick sökanden emot var e-postmeddelandet av den 18 januari 2021.

Parternas yrkanden

25 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara det tysta beslutet av den 30 juli 2021,

– i den mån det är nödvändigt, ogiltigförklara beslutet att avslå klagomålet, och

– förplikta Europeiska utrikestjänsten att ersätta rättegångskostnaderna.

26 Europeiska utrikestjänsten har yrkat att tribunalen ska,

– avvisa talan,

– under alla omständigheter ogilla talan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Upptagande till prövning

27 Europeiska utrikestjänsten har framställt en invändning om rättegångshinder och gjort gällande att talan inte kan tas upp till sakprövning, eftersom klagomålet inte hade ingetts mot en rättsakt som gick sökanden emot i den mening som avses i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna. Utrikestjänsten har gjort gällande att något tyst avslagsbeslut inte kan anses ha antagits den 30 juli 2021. Den rättsakt som går någon emot är nämligen utrikestjänstens e-postmeddelande av den 18 januari 2021, det datum då den uttryckte sitt slutliga ställningstagande vad gäller ersättningen för de årliga resekostnaderna år 2020 avseende parets underhållsberättigade barn. PMO:s e-postmeddelande av den 29 mars 2021 är vidare av bekräftande karaktär och kan inte anses innehålla nya och väsentliga omständigheter som gör det möjligt att anse att sökandens e-postmeddelande av den 30 mars 2021 utgjorde en begäran om omprövning enligt artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna.

28 Utrikestjänsten anser under alla omständigheter att tremånadersfristen för att bestrida en rättsakt som går någon emot genom ett klagomål som ingetts med stöd av artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna inte har iakttagits. Eftersom den rättsakt som går någon emot var e-postmeddelandet av den 18 januari 2021, löpte tremånadersfristen ut långt före den 28 oktober 2021, då klagomålet ingavs.

29 I artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs att ”[v]arje person på vilken dessa tjänsteföreskrifter skall tillämpas kan vända sig till tillsättningsmyndigheten med klagomål över en åtgärd som går honom emot; detta gäller oavsett om myndigheten har fattat ett beslut eller har underlåtit att utföra en handling som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna” och att ”[k]lagomål skall anföras inom tre månader”.

30 I artikel 91.2 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs att ett överklagande till tribunalen inte kan tas upp till prövning om ett klagomål inte tidigare har anförts inom tre månader.

31 Endast sådana åtgärder som antas av den behöriga myndigheten och som har bindande rättsverkningar som direkt och omedelbart kan påverka den berördes intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning, och genom vilka institutionens ställningstagande slutgiltigt slås fast, utgör enligt fast rättspraxis rättsakter som går någon emot (dom av den 10 januari 2006, kommissionen/Alvarez Moreno, C-373/04 P, EU:C:2006:11, punkt 42, dom av den 20 maj 2010, kommissionen/Violetti m.fl., T-261/09 P, EU:T:2010:215, punkt 46, och dom av den 8 oktober 2014, Bermejo Garde/EESK, T-530/12 P, EU:T:2014:860, punkt 45).

32 I förevarande fall härrör e-postmeddelandet av den 18 januari 2021 från den enhet vid utrikestjänsten som ansvarar för personalfrågor, ”rättigheter, skyldigheter och medicinska enheter”. Det har undertecknats av en assistent vid denna enhet. I e-postmeddelandet förklaras för sökanden att han inte hade fått något svar tidigare, trots hans begäran i december månad, eftersom det var nödvändigt att invänta utrikestjänstens och parlamentets överenskommelse gällande överföringen av rättigheterna. Där nämns att ingen korrigering kunde ske i december, eftersom hans barn fortfarande var registrerade på hans makas konto. I e-postmeddelandet informerades sökanden av e-postmeddelandets upphovsman om följande:

”Jag ser emellertid nu att allt förefaller vara ok i Sysper så jag kommer att betala ut 2/12 för era barn, vilket ni kommer att få med er lön i februari.”

33 Det ska prövas huruvida detta e-postmeddelande innebär att ställningstagandet av den institution från vilken det härrör slutgiltigt slås fast, i den mening som avses i den rättspraxis som anges ovan i punkt 31, med beaktande av att kvalificeringen som rättsakt som går någon emot inte beror på rättsaktens form eller rubrik, utan på dess innehåll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 januari 2009, Braun-Neumann/Parlamentet, T-306/08 P, EU:T:2009:6, punkt 32).

34 För det första ska det påpekas att utrikestjänstens svar, såsom det kom till uttryck i e-postmeddelandet av den 18 januari 2021, inte är tillräckligt precist, såsom sökanden har gjort gällande. Hänvisningen till en betalning av ”2/12” gör det nämligen inte i sig möjligt att förstå vad denna andel hänför sig till, med beaktande av alla parametrar (årliga utbetalningar av ersättning för fyra barn). Mot bakgrund av senare tillgängliga uppgifter, bland annat PMO:s e-postmeddelande av den 29 mars 2021, framstod utrikestjänstens svar visserligen som mer förståeligt och gjorde det möjligt för sökanden att, genom sitt e-postmeddelande av den 30 mars 2021, begära att dessa ”2/12” skulle betalas ut. De uppgifter som utrikestjänsten lämnade i e-postmeddelandet av den 18 januari 2021 var emellertid inte tillräckliga för att anses utgöra ett beslut genom vilket dess ställningstagande slutgiltigt slogs fast och för att på grund härav utlösa fristen för att inge klagomål.

35 För det andra, även om det antas att svaret med ”2/12” var tillräckligt exakt för att förstå att två av tolv månader (av rätten till ersättning för årliga resekostnader) skulle betalas ut för vart och ett av sökandens fyra barn, förblev detta endast ett partiellt svar, eftersom det inte innehöll någon uppgift om hur denna institution avsåg att hantera de tio andra månaderna.

36 Det framgår nämligen av handlingarna i målet att e-postmeddelandet av den 18 januari 2021 utgör ett svar på sökandens e-postmeddelande av den 7 december 2020, i vilket han uppgav för utrikestjänsten att han hade kompletterat registreringen av hans underhållsberättigade barn i Sysper och begärde korrigering av ersättningen för de årliga resekostnaderna. Denna begäran upprepades den 14 och den 18 januari 2021.

37 Även om sökandens begäran avsåg ersättning för samtliga årliga resekostnader år 2020, gjorde uppgiften om en utbetalning av ”2/12” vad gäller sökandens barn, det inte möjligt att förstå att han hade nekats betalning av återstoden av beloppet. Mot bakgrund av sökandens begäran, som e-postmeddelandet av den 18 januari 2021 utgjorde ett svar på, kunde det eventuellt få honom att tro att betalningen av det återstående beloppet skulle följa.

38 För det tredje framgår det, av det sammanhang i vilket rättsakten antogs, det vill säga utrikestjänstens agerande efter e-postmeddelandet av den 18 januari 2021, att utrikestjänsten inte själv ansåg att dess ställningstagande var slutgiltigt.

39 Den 11 februari 2021 uppgav sökanden nämligen, genom ett e-postmeddelande till utrikestjänsten, att han inte hade erhållit någon ersättning för resekostnader för sina underhållsberättigade barn i samband med löneutbetalningen i februari och översände för kännedom sitt lönebesked till PMO. I lönebeskedet återfanns en post motsvarande utbetalning av 3 506,26 euro som ersättning för årliga resekostnader. Sökanden upprepade sin begäran om utbetalning av ersättningen för de årliga resekostnaderna den 15 mars 2021. PMO svarade vid varje tillfälle att utbetalningen skulle göras med lönen för följande månad.

40 Det var först efter en tredje begäran från sökanden, den 25 mars 2021, som PMO, genom e-postmeddelande av den 29 mars 2021, underrättade honom om att det efter en ingående analys av ärendet framgick att han redan hade fått ersättning för årliga resekostnader för sina underhållsberättigade barn i samband med sina löner för augusti 2020 (9 882,10 EUR), december 2020 (1 273,32 EUR) och februari 2021 (3 506,26 EUR) och skickade en tabell med relevanta uppgifter i detta avseende.

41 Utrikestjänstens ställningstagande kan följaktligen inte ha anses slagits fast slutligt genom e-postmeddelandet av den 18 januari 2021, vad gäller ersättningen för årliga resekostnader för sökandens underhållsberättigade barn, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 31 ovan. Detta e-postmeddelande kan således inte utgöra utgångspunkten för den tremånadersfrist som föreskrivs i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna.

42 E-postmeddelandet av den 29 mars 2021 kan inte heller utgöra utgångspunkten för denna frist. Den härrör nämligen från PMO, och inte från utrikestjänsten, som är behörig myndighet på området, såsom utrikestjänsten har förklarat i sina inlagor samt i sina svar på tribunalens frågor och såsom framgår av skrivelsen av den 9 mars 2020 (se punkt 3 ovan). Även om PMO i detta e-postmeddelande förklarade för sökanden att han ”redan hade mottagit ersättningen för resekostnaderna”, tog den vidare inte ställning till sökandens begäran om full betalning av all ersättning för årliga resekostnader år 2020 för sina underhållsberättigade barn. Ingen av parterna har dessutom gjort gällande att e-postmeddelandet av den 29 mars 2021 utgör en rättsakt som går någon emot.

43 Härav följer att sökanden, med tillämpning av artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna, hade fog för sin begäran av den 30 mars 2021om att PMO skulle fatta ett beslut avseende honom.

44 Underlåtenhet att besvara denna begäran inom fyra månader från den dag då nämnda begäran ingavs ska enligt artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna anses vara ett tyst avslagsbeslut och det var riktigt av sökanden att den 28 oktober 2021 inge ett klagomål i syfte att få beslutet ogiltigförklarat med iakttagande av den frist på tre månader som föreskrivs i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 oktober 1980, Hochstrass/Europeiska gemenskapernas domstol, 147/79, EU:C:1980:238, punkt 3).

45 Talan kan följaktligen tas upp till prövning.

Saken i målet

46 Sökandens yrkanden avser visserligen även ogiltigförklaring, i den mån det är nödvändigt, av det beslut varigenom hans klagomål avslogs. Enligt fast rättspraxis ska förevarande talan emellertid anses syfta till att få till stånd en prövning vid tribunalen av den rättsakt som har gått sökanden emot, mot vilken klagomålet har ingetts, nämligen det tysta beslutet om avslag på sökandens ansökan om utbetalning av samtliga belopp han ansåg sig ha rätt till som ersättning för årliga resekostnader (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 januari 1989, Vainker/parlamentet, 293/87, EU:C:1989:8, punkt 8, och dom av den 5 december 2000, Campogrande/kommissionen, T-136/98, EU:T:2000:281, punkt 27), förutom i de fall då avslaget på klagomålet har en annan räckvidd än den åtgärd mot vilken nämnda klagomål har riktats (dom av den 21 maj 2014, Mocová/kommissionen, T-347/12 P, EU:T:2014:268, punkt 34).

47 I förevarande fall saknar beslutet att avvisa klagomålet, i vilket det konstateras att klagomålet inte kan tas upp till sakprövning, självständigt innehåll i förhållande till det tysta beslutet av den 30 juli 2021.

48 Under dessa omständigheter ska talan anses avse ogiltigförklaring av det tysta beslutet av den 30 juli 2021 om avslag på sökandens ansökan om utbetalning av ersättning för årliga resekostnader för hela år 2020 vad gäller hans underhållsberättigade barn.

Prövning i sak

49 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring har sökanden åberopat två grunder:

– Den första grunden avser åsidosättande av artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna och av principen om god förvaltningssed.

– Den andra grunden avser åsidosättande av omsorgsplikten och aktsamhetsplikten.

Den första grunden: Åsidosättande av artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna och av principen om god förvaltningssed

50 Sökanden har gjort gällande att utrikestjänsten har påstått att de uppgifter som registrerats i Sysper om hans barn var felaktiga, trots att dessa uppgifter borde ha varit korrekt registrerade i hans Sysper-profil sedan år 2014. Sökanden hade begärt att hans uppgifter i Sysper skulle ha korrigerats två till tre månader före det datum då denna rättelse gjordes, i november 2020. Detta fick till följd att han inte kunde få full ersättning för de årliga resekostnaderna, utan mottog ersättning endast för två månader från och med november 2020. En delbetalning innebär emellertid att sökandens rätt till utbetalning för ett helt kalenderår inte beaktas. Vidare är utrikestjänstens personalavdelning fullt medveten om dessa misstag, vilka inte är sökandens ansvar och inte heller bör medföra skada för honom. Det är inte nödvändigt att sökandens barn anges som underhållsberättigade i systemet för att han ska kunna få ersättning för sina årliga resekostnader.

51 Sökanden har tillagt att hans rätt till ersättning för årliga resekostnader för sina underhållsberättigade barn inte kan gå om intet på grund av att han inte ingav sin ansökan före den 2 maj 2020. I skrivelsen av den 9 mars 2020 anges nämligen, i fotnot 6, att ”[n]är det gäller barn vars båda föräldrar arbetar i institutionerna, står det [dessa] fritt att ansöka om ersättning av de årliga resekostnaderna för [sina] barn på grundval av den andra förälderns ursprungsort” utan att något slutdatum anges. I fotnot 9 i samma skrivelse anges att slutdatumet ”när tjänsten tillträds” ska infalla ”ett år efter provanställningsperiodens slut” och ”vid förflyttning eller tjänstetillträde utan provanställning” efter ”ett år”, vilket är vilseledande. Sökanden kunde ha förlitat sig på denna information, som han personligen hade tillkännagetts, snarare än på den information som fanns tillgänglig på hans arbetsplats intranät och som han inte ens kände till. Med hänsyn till iakttagandet av god förvaltningssed borde utrikestjänsten ha angett att fristen var den 2 maj i skrivelsen av den 9 mars 2020.

52 Enligt sökanden kan utrikestjänsten inte heller åberopa att parlamentet betalat ut ersättning för resekostnaderna år 2020 till förmån för hans maka, eftersom en tillsättningsmyndighets beteende inte kan villkora en annan myndighets agerande.

53 I sina svar på tribunalens frågor har sökanden även angett att det framgår av de uppgifter som utrikestjänsten har lämnat att det är utrikestjänsten som är behörig att fastställa villkoren för utbetalning av ersättning för årliga resekostnader till förmån för den personal som tjänstgör utanför unionen. Det har inte antagits något formellt beslut om att de villkor som PMO fastställt för denna betalning även skulle tillämpas av utrikestjänsten.

54 Utrikestjänsten har bestritt sökandens argument och anfört att sökanden inte iakttog den fastställda fristen för byte av betalningsmottagare vad avser ersättning för årliga resekostnader för det innevarande året, det vill säga den 2 maj, och att ersättningen för de årliga resekostnaderna redan hade betalats ut till hans maka. Utbetalningen av ersättning för två månaders resekostnader till sökanden utgör vidare ett administrativt fel som är till hans fördel. Det är nämligen inte möjligt att till en anställd betala ut ersättning för årliga resekostnader för endast två månader.

55 Tribunalen konstaterar inledningsvis att sökanden, trots att han i rubriken till sin första grund har angett att artikel 7.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna har åsidosatts, inte har anfört några argument avseende ett sådant åsidosättande.

56 Det ska erinras om att det i artikel 8.1 första stycket i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna föreskrivs att ”[t]jänstemän som har rätt till utlandstillägg eller särskilt utlandstillägg ska, inom de begränsningar som anges i punkt 2 ha rätt till en årlig schablonmässig ersättning som motsvarar resekostnaderna från anställningsorten till ursprungsorten … för egen del och, om de har rätt till hushållstillägg, för sin maka och andra underhållsberättigade i den mening som avses i artikel 2” i nämnda bilaga. I artikel 8.1 andra stycket i samma bilaga föreskrivs att ”[o]m båda makarna är tjänstemän i Europeiska unionen, ska var och en av dem för egen del och för andra underhållsberättigade ha rätt till en schablonersättning för resekostnaderna i enlighet med bestämmelserna ovan”, att ”[v]arje underhållsberättigad person … endast [ska] ha rätt till en ersättning” och att ”[v]ad gäller underhållsberättigade barn ska denna ersättning fastställas på begäran av makarna på grundval av en av makarnas ursprungsort”.

57 Enligt rättspraxis är syftet med artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna att ge tjänstemän och personer för vilka tjänstemannen är underhållsskyldig möjlighet att minst en gång om året bege sig till tjänstemannens ursprungsort för att bibehålla familjeband samt sociala och kulturella

band (se dom av den 16 februari 2005, Reggimenti/parlamentet, T-354/03, EU:T:2005:54, punkt 68 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 30 april 2019, Ardalic m.fl./rådet, T-523/16 och T-542/16, ej publicerad, EU:T:2019:272, punkt 104). Det är emellertid inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning som lagstiftaren har beslutat att unionens tjänstemän ska få ersättning för de årliga resekostnader som de har haft under sin årliga semester, och det finns inte någon överordnad unionsrättslig eller folkrättslig bestämmelse som ålägger lagstiftaren att tillerkänna tjänstemän och deras familjemedlemmar sådana rättigheter. Lagstiftaren förfogar således i än högre grad över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställandet av villkoren och formerna för en sådan ersättning (se dom av den 30 april 2019, Ardalic m.fl./rådet, T-523/16 och T-542/16, ej publicerad, EU:T:2019:272, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

58 Enligt artikel 8.2 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna ska den årliga reseersättningen vara schablonmässig och beräknas som en ersättning per kilometer för det geografiska avståndet mellan tjänstemannens eller den anställdes anställningsort och ursprungsorten.

59 Efter samråd med kommittén för tjänsteföreskrifterna och personalkommittén antog kommissionen beslutet av den 16 december 2013 om allmänna genomförandebestämmelser för artikel 8 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna (nedan kallade genomförandebestämmelserna). Detta beslut är tillämpligt på utrikestjänsten enligt det beslut som unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik antog den 3 februari 2014, om ändring av bilaga I till beslutet av unionens höga representant av den 22 november 2011 om allmänna genomförandebestämmelser för tjänsteföreskrifterna och anställningsvillkoren för övriga anställda.

60 I artikel 1 första stycket i genomförandebestämmelserna föreskrivs att en anställd som tillträder sin tjänst under ett kalenderår och som under detta år fullgör minst nio månaders tjänstgöring har rätt till full ersättning för de årliga resekostnaderna enligt artikel 8 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna, vilket ska vara ett schablonbelopp. Det är endast om tjänstemannen eller den anställde under detta år fullgör mindre än nio månaders tjänstgöring som denne endast har rätt till en del av denna utbetalning, beräknad per tolftedel i proportion till antalet tjänstgöringsmånader.

61 Enligt artikel 7 i genomförandebestämmelserna ska de utbetalningarna som föreskrivs i artikel 8 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna göras varje år senast i juli månad, på grundval av familjeomständigheterna för varje anställd eller tjänsteman.

62 Enligt det servicenivåavtal som ingåtts mellan PMO och utrikestjänsten och som antogs den 5 januari 2011, ska ersättning till utrikestjänstens personal betalas ut av PMO. Utrikestjänsten har dessutom delegerat hanteringen av årliga resekostnader till PMO för den del av utrikestjänstens personal som tjänstgör inom unionen. I enlighet med artikel 16.1 i detta avtal fastställde PMO villkoren för att utbetalningen av ersättningen för årliga resekostnader ska göras till en ny mottagare vad gäller personal som tjänstgör i unionen, vilka innefattade den frist som fastställdes till den 2 maj. Det anges faktiskt på den intranätsida som sökanden har åberopat att betalningen görs till den förälder som erhåller tillägg när båda föräldrarna arbetar för unionsinstitutionerna och att ersättningen för de årliga resekostnaderna sker på grundval av den ena förälderns ursprungsort, efter en formell ansökan undertecknad av båda föräldrarna. På samma intranätsida anges även att denna ansökan inte kan göras retroaktivt, att utbetalningen sker i samband med löneutbetalningen för juni månad och att en ansökan som gjorts efter den 2 maj följaktligen inte kommer att prövas för innevarande år.

63 Som svar på en skriftlig fråga från tribunalen preciserade utrikestjänsten, som är den myndighet som är behörig att hantera de årliga resekostnaderna för personal som tjänstgör utanför unionen, att den hade beslutat att anpassa sig till PMO:s regler, i syfte att uppnå likabehandling samt för att möjliggöra en smidig och konsekvent registrering av de olika individuella rättigheterna. Enligt den regel som återfinns på intranätsidan med fristen den 2 maj görs således ingen åtskillnad mellan personal som tjänstgör i unionen och personal som tjänstgör utanför.

64 Personalen kan få kännedom om denna regel via intranätet. Regeln återspeglas i utrikestjänstens tysta beslut att anpassa de anställningsvillkor som är tillämpliga på de båda personalkategorierna, nämligen såväl personal som tjänstgör i unionen som personal som tjänstgör utanför. Den utgör således en intern riktlinje som syftar till att säkerställa att de berörda tjänstemännen behandlas lika när det gäller ersättning för årliga resekostnader. Enligt fast rättspraxis utgör ett beslut av en institution, som offentliggjorts till hela personalen och som anger de kriterier och det förfarande som är tillämpliga vid utövandet av dess utrymme för skönsmässig bedömning, interna riktlinjer vilka som sådana ska anses utgöra handlingsföreskrifter som institutionen själv har påtagit sig att följa och från vilka den inte får avvika utan att ange skälen för detta, vid äventyr att likabehandlingsprincipen annars åsidosätts (se, analogt, dom av den 9 juli 2003, Efthymiou/kommissionen, T-22/01, EU:T:2003:197, punkt 54, och dom av den 14 december 2022, SU/Eiopa, T-296/21, EU:T:2022:808, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

65 Härav följer att PMO, för att hantera ersättningen för årliga resekostnader för underhållsberättigade barn inom en sådan frist som föreskrivs i artikel 7 i genomförandebestämmelserna, med giltig verkan kunde fastställa fristen till den 2 maj varje år för att inge ansökan enligt artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna, i vilken det fastställs vilken av föräldrarnas ursprungsorter som ska beaktas som grund för utbetalningen. Fastställandet av en sådan frist är nämligen både lämpligt och nödvändigt för att säkerställa att institutionen ska kunna hantera ett stort antal ärenden och utbetalningarna av ersättning inom den frist som föreskrivs i genomförandebestämmelserna.

66 Med hänsyn till att betalningen är schablonmässig och till den frist som fastställts i de allmänna genomförandebestämmelserna för att utföra den, överskred PMO inte sitt utrymme för skönsmässig bedömning när den föreskrev att ansökan enligt artikel 8.1 i tjänsteföreskrifterna inte kunde medges retroaktiv verkan. Iakttagandet av denna frist är nämligen inte en förutsättning för att ersättning för årliga resekostnader, vilket är en rättighet enligt tjänsteföreskrifterna, ska betalas ut till den ena eller den andra föräldern. Fristen syftar endast till att göra det möjligt för institutionen att i god tid få tillgång till information om det geografiska avstånd som ligger till grund för beräkningen av beloppet.

67 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att ersättningen för årliga resekostnader betalades ut till sökandens maka på grundval av avståndet mellan Bryssel och Madrid. Sökanden, som tillträdde sin tjänst vid utrikestjänsten den 16 februari 2020, hade tillräckligt med tid för att tillsammans med sin maka lämna in den ansökan som föreskrivs i artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna, före den 2 maj 2020.

68 Sökanden kan inte heller med framgång göra gällande att han inte kände till att det, för att de årliga resekostnaderna för hans underhållsberättigade barn skulle beräknas på grundval av hans anställningsort, krävdes att hans maka och han själv lämnade in en gemensam ansökan om detta. Å ena sidan krävs en sådan ansökan enligt tjänsteföreskrifterna och det följer av rättspraxis att tjänstemän och övriga anställda anses vara förtrogna med tjänsteföreskrifterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 maj 1999, Connolly/kommissionen, T-34/96 och T-163/96,

EU:T:1999:102, punkt 168 samt där angiven rättspraxis). Å andra sidan hade möjligheten att inge en sådan ansökan, som skulle vara gemensam för båda föräldrarna, uttryckligen och personligen kommit till sökandens kännedom genom skrivelsen av den 9 mars 2020 som tillställts honom.

69 När det gäller den frist inom vilken denna ansökan ska lämnas in har sökanden gjort gällande att han fick uppfattningen att fristen för att lämna in nämnda ansökan var ett år på grund av fotnot 9 i skrivelsen av den 9 mars 2020. Där angavs att slutdatumet ”när tjänsten tillträds” skulle infalla ”ett år efter provanställningsperiodens slut” och, ”vid förflyttning eller tjänstetillträde utan provanställning”, efter ”ett år”.

70 Detta argument kan inte godtas. Det framgår nämligen tydligt, redan vid en genomläsning av skrivelsen av den 9 mars 2020, att fotnot 9 avser de rättigheter som är hänförliga till en flytt vid tjänstetillträde eller förflyttning, och inte de årliga resekostnader som fotnot 6 avser.

71 Sökanden kan inte heller med framgång göra gällande att han inte kände till fristen för ingivande av en gemensam ansökan enligt artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna och att han trodde att han gjorde denna ansökan i rätt tid.

72 För det första finns denna frist angiven för utrikestjänstens personal på den intranätsida som sökanden har åberopat, vilket är tillräckligt för att fastställa att de tjänstemän och övriga anställda som är i tjänst kan få kännedom om den (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 13 mars 2013, Inglewood m.fl./parlamentet, T-229/11 och T-276/11, EU:T:2013:127, punkterna 33 och 34). För det andra är det, mot bakgrund av artikel 7 i genomförandebestämmelserna enligt vilken de årliga resekostnaderna ska ersättas senast i juli, möjligt att dra slutsatsen att en ansökan om utbetalning ska göras i god tid före denna förfallodag för att institutionen ska kunna pröva den. För det tredje har sökanden hävdat att han registrerades för första gången som unionsanställd år 2014, vilket innebär att han hade haft möjlighet att få kännedom om betalningsförfarandena. Han tillträdde nämligen sin tjänst vid utrikestjänsten i februari år 2020, vilket gav honom tillräckligt med tid, i egenskap av omsorgsfull anställd, för att informera sig och tillsammans med sin maka inge en ansökan enligt artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna, före den 2 maj 2020.

73 Med beaktande av att sökandens och hans makas gemensamma ansökan inte färdigställdes förrän den 29 juni 2020, har utrikestjänsten följaktligen inte åsidosatt artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna genom att inte betala ut ersättning för samtliga årliga resekostnader på grundval av avståndet mellan Madrid och Washington för sökandens underhållsberättigade barn.

74 Denna slutsats påverkas inte av sökandens argument avseende felaktigheterna i hans Sysper-konto eller det påstådda åsidosättandet av god förvaltningssed.

75 Det framgår nämligen av samtliga handlingar i målet att de påstådda felaktigheterna i Sysper och den omständigheten att utrikestjänsten inte gav något tydligt svar gällande sökandens rättigheter inte påverkade beslutet att neka utbetalning av full ersättning för samtliga resekostnader på grundval av avståndet mellan Washington och Madrid för parets barn. Detta avslag är en följd av att sökanden ingav den gemensamma ansökan enligt artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna för sent, såsom PMO, som hanterar utbetalningarna för utrikestjänstens räkning, påpekade i e-postmeddelandet av den 29 juni 2020, och såsom utrikestjänsten erinrade om i beslutet av den 14 april 2022 om avslag på klagomålet. Det var på grund av denna försening

med att inge den gemensamma ansökan som ersättningen för de årliga resekostnaderna, på grundval av avståndet mellan Bryssel och Madrid, för parets underhållsberättigade barn betalades ut till sökandens maka och inte till sökanden.

76 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser någon del av den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av omsorgsplikten och aktsamhetsplikten

77 Sökanden har gjort gällande att utrikestjänsten inte iakttog omsorgsplikten och aktsamhetsplikten, eftersom den varken beaktade hans intresse, det särskilda sammanhanget kring covid-19-pandemin eller den omständigheten att problemet hade sitt ursprung i de administrativa fel som institutionen gjort sig skyldig till.

78 Enligt fast rättspraxis återspeglar institutionens omsorgsplikt gentemot sina anställda jämvikten mellan de ömsesidiga rättigheter och skyldigheter som har skapats genom tjänsteföreskrifterna i relationerna mellan den offentliga myndigheten och de offentligt anställda. Omsorgsplikten, liksom principen om god förvaltningssed, innebär bland annat att när den behöriga myndigheten uttalar sig om en tjänstemans situation ska den beakta samtliga omständigheter som kan ligga till grund för dess beslut. Myndigheten ska härvidlag inte endast ta hänsyn till tjänstens intresse utan även till den berörde tjänstemannens intresse (se dom av den 25 juni 2003, Pyres/kommissionen, T-72/01, EU:T:2003:176, punkt 77 och där angiven rättspraxis).

79 Sökanden har emellertid inte angett på vilket sätt institutionen skulle ha underlåtit att göra en avvägning mellan hans intresse och tjänstens intresse bara för att den i hans fall tillämpade den frist för att inge en gemensam ansökan som föreskrivs i artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna.

80 Sökanden har inte heller förklarat på vilket sätt hans hälsa skulle påverkas i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 78 ovan. Den allmänna hänvisningen till covid-19-pandemin som ledde till att han fick arbete på distans och återvände till Bryssel är inte tillräcklig i detta avseende.

81 Såsom angetts ovan i punkt 75, saknar slutligen de misstag som institutionen påstås ha gjort i samband med handläggningen av hans ärende betydelse för den omständigheten att ersättningen för de årliga resekostnaderna för parets barn har betalats till sökandens maka och inte till sökanden själv. Denna situation berodde nämligen på att den gemensamma ansökan enligt artikel 8.1 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna ingavs för sent. Denna situation kan således inte heller utgöra ett åsidosättande av omsorgsplikten eller aktsamhetsplikten.

82 Härav följer att sökanden inte kan nå framgång med sina argument. Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

83 Talan ska följaktligen ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

84 Enligt artikel 135.2 i rättegångsreglerna får tribunalen besluta att en rättegångsdeltagare, även om denne vunnit målet, helt eller delvis ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta framstår som befogat på grund av deltagarens uppträdande, inbegripet vid tiden före det att talan väcktes.

85 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att sökanden, trots flera förfrågningar, inte har kunnat få ett klart och fullständigt svar från den behöriga myndigheten, det vill säga Europeiska utrikestjänsten, vad gäller föremålet för hans ansökan om ersättning för de årliga resekostnaderna för hela år 2020 avseende hans barn. Även i det beslut varigenom klagomålet avslogs har utrikestjänsten helt enkelt avvisat det. Den omständigheten att utrikestjänsten felaktigt ansåg att sökandens klagomål hade inkommit för sent bidrog delvis till uppkomsten av tvisten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 2018, CRM/kommissionen, T-43/15, ej publicerad, EU:T:2018:208, punkterna 105–108).

86 Tribunalen anser följaktligen att omständigheterna i förevarande fall motiverar att utrikestjänsten ska förpliktas att bära sina egna rättegångskostnader och att ersätta hälften av sökandens rättegångskostnader. Sökanden ska bära hälften av sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Den europeiska avdelningen för yttre åtgärder (Europeiska utrikestjänsten) ska bära sina egna rättegångskostnader och ersätta hälften av PW:s rättegångskostnader.

3) PW ska bära hälften av sina rättegångskostnader.

da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 2 oktober 2024.

Underskrifter