Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 2. oktobra 2024*

„Javni uslužbenci – Pogodbeni uslužbenci – Zavrnitev povračila letnih potnih stroškov za vzdrževane otroke – Člen 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom – Ničnostna tožba – Akt, ki posega v položaj – Odločba, s katero je dokončno določeno stališče uprave – Dopustnost – Načelo dobrega upravljanja – Dolžnost skrbnega ravnanja“

V zadevi T-448/22,

PW, ki ga zastopata S. Rodrigues in A. Champetier, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski službi za zunanje delovanje (ESZD), ki jo zastopajo A. Ireland, S. Falek in R. Coesme, agenti,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi R. da Silva Passos, predsednik, S. Gervasoni, sodnik, in T. Pynnä (poročevalka), sodnica,

sodni tajnik: V. Di Bucci,

na podlagi pisnega dela postopka, zlasti:

– pisnih vprašanj, ki jih je Splošno sodišče naslovilo na stranke, in njihovih odgovorov na ta vprašanja, ki so bili v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vloženi 20. marca 2024,

– pisnega vprašanja Splošnega sodišča ESZD in njegovega odgovora, ki je bil v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložen 30. aprila 2024, ter stališč tožeče stranke glede tega odgovora, ki so bila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložena 28. maja 2024,

na podlagi tega, da glavni stranki v roku treh tednov od vročitve obvestila o koncu pisnega dela postopka nista vložili predloga, naj se opravi obravnava, in odločitve v skladu s členom 106(3) Poslovnika Splošnega sodišča, da bo odločeno brez ustnega dela postopka,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

1 Tožeča stranka, PW, s tožbo na podlagi člena 270 PDEU predlaga razglasitev ničnosti odločbe zaradi molka organa z dne 30. julija 2021, s katero je bila zavrnjena njena zahteva za plačilo letnih potnih stroškov za celotno leto 2020 za njene vzdrževane otroke.

Dejansko stanje

2 Tožeča stranka se je 16. februarja 2020 pridružila delegaciji Evropske unije v Washingtonu, DC (Združene države), kot pogodbeni uslužbenec Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) na podlagi člena 3a Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Unije (v nadaljevanju: PZDU). Žena tožeče stranke je bila zaposlena pri Evropskem parlamentu v Bruslju (Belgija).

3 Urad Evropske komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) je z obvestilom z dne 9. marca 2020 tožečo stranko obvestil o pravicah in finančnih sredstvih v skladu s Prilogo VII h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi). V zvezi z družinskimi dodatki je bilo v tem obvestilu pojasnjeno, da se izplačujejo ženi tožeče stranke, v zvezi z letnimi potnimi stroški pa, da jih je obravnavala ESZD. V opombi 6 je bilo dodano, da „pri otrocih, katerih oba starša sta [bila] zaposlena v institucijah, lahko [starša] zaprosita za plačilo letnih potnih stroškov za [svoje] otroke na podlagi matičnega kraja drugega starša, če je to ugodneje“, in da „je v tem primeru potrebna skupna prošnja obeh staršev“.

4 Tožeča stranka je 23. junija 2020 stopila v stik z ESZD, da bi zahtevala plačilo letnih potnih stroškov zase in za svoje vzdrževane otroke. ESZD ji je istega dne odgovorila, da je bilo plačilo letnih potnih stroškov del njene plače za avgust 2020, in ji poslala posnetek zaslona, kaj naj bi to plačilo vključevalo. Po tem odgovoru je tožeča stranka predlagala, naj se doda plačilo za njene vzdrževane otroke, predlog, na katerega je ESZD 23. junija 2020 odgovorila, da popravka letnih potnih stroškov ni mogoče izvesti, ker v sistemu Sysper niso bili navedeni kot vzdrževani otroci tožeče stranke. Da bi lahko opravila plačilo, je ESZD tožeči stranki svetovala, naj stopi v stik s PMO in od njega zahteva, naj ponovno preuči sestavo njenega gospodinjstva in to, kdo so njene vzdrževane osebe.

5 Tožeča stranka je 26. junija 2020 od PMO zahtevala, naj popravi to, da njeni otroci v sistemu Sysper niso navedeni kot vzdrževani družinski člani. Dodala je, da so se do tega datuma vsa nadomestila, vključno z letnimi potnimi stroški za povratno potovanje med Brusljem (Belgija) in Madridom (Španija), izplačevala njegovi ženi, vendar bi ji jih bilo treba od februarja 2020 izplačati za povratno potovanje med Washingtonom in Madridom (Španija). PMO je istega dne pojasnil, da je bilo v obvestilu z dne 9. marca 2020 potrjeno, da so bili družinski dodatki izplačani ženi tožeče stranke, in da je bilo tožeči stranki dano navodilo glede tega, kako ravnati, da ji bodo izplačani letni potni stroški za vzdrževane otroke para.

6 Tožeča stranka je prav tako 26. junija 2020 predlagala, naj se plačilo letnih potnih stroškov za otroke, ki jih vzdržuje par, prenese na njen račun, kar je njegova žena v skladu z navodili PMO potrdila 29. junija 2020.

7 PMO je z elektronskim sporočilom z dne 29. junija 2020 tožeči stranki potrdil, da je od 1. januarja 2021 plačilo letnih potnih stroškov za otroke para prenesel na račun tožeče stranke. Pojasnil je, da se letno plačilo potnih stroškov izvede vsako leto z izplačilom plače za junij ter da je treba zato zahtevke v zvezi s tem predložiti pred 2. majem in da ti ne morejo biti retroaktivni.

Ker je bila prošnja tožeče stranke vložena po 2. maju 2020, je lahko prenos začel veljati šele 1. januarja 2021. PMO je zato navedel, da so bili letni potni stroški za otroke para plačani ženi tožeče stranke za leto 2020.

8 PMO je v elektronskem sporočilu z dne 9. julija 2020 svoje stališče potrdil in navedel, da je bilo v obvestilu z dne 9. marca 2020 jasno navedeno, da se plačilo ne opravi samodejno tistemu od staršev, za katerega je razdalja ugodnejša, temveč na zahtevo. Žena tožeče stranke je zaradi višjega razreda prejemala družinske dodatke in posledično plačilo letnih potnih stroškov. Zato bi bilo treba skupno zahtevo za prenos letnih potnih stroškov za vzdrževane otroke para v korist tožeče stranke vložiti pred 2. majem 2020.

9 Tako v elektronskem sporočilu z dne 29. junija 2020 kot v elektronskem sporočilu z dne 9. julija 2020 je bilo navedeno, da je bilo „[ustrezno] obvestilo poslano v vednost in ne pomeni odločbe, zoper katero bi bilo mogoče vložiti pritožbo na podlagi člena 90 Kadrovskih predpisov“.

10 Tožeča stranka je 27. julija 2020 izpodbijala stališče PMO, pri čemer je med drugim navedla, da rok, ki ga je ta uporabil, ni bil naveden niti v obvestilu z dne 9. marca 2020 niti v drugih navodilih, danih ob začetku dela.

11 Žena tožeče stranke je s plačo za julij 2020 prejela plačilo letnih potnih stroškov za vzdrževane otroke para, izračunanih na podlagi razdalje med Brusljem in Madridom.

12 PMO je 30. julija 2020 ponovil svoje stališče, kot je bilo pojasnjeno v elektronskih sporočilih z dne 29. junija in 9. julija 2020, in dodal, da je Parlament že izplačal letne potne stroške za otroke para v korist žene tožeče stranke.

13 PMO je z obvestilom z dne 19. novembra 2020 tožečo stranko obvestil, da so bili na podlagi skupnega zahtevka para družinski dodatki za njune štiri vzdrževane otroke preneseni na račun tožeče stranke z učinkom od 1. novembra 2020, medtem ko se gospodinjski dodatek še naprej izplačuje njeni ženi.

14 Tožeča stranka je v elektronskem sporočilu z dne 7. decembra 2020 ESZD sporočila, da je uspela urediti vpis svojih vzdrževanjih otrok v sistem Sysper, in zahtevala poravnavo plačila letnih potnih stroškov za leto 2020. To zahtevo je ponovila 14. in 18. januarja 2021.

15 ESZD je z elektronskim sporočilom z dne 18. januarja 2021 tožečo stranko obvestila, da bo po popravkih v sistemu Sysper izplačilo „2/12“ za njene vzdrževane otroke izvedeno z njeno februarsko plačo.

16 Tožeča stranka je v elektronskem sporočilu z dne 11. februarja 2021 ESZD sporočila, da ni prejela plačila potnih stroškov s plačo za februar, ji posredovala plačilni list in jo vprašala, kdaj bo izvedeno plačilo letnih potnih stroškov.

17 ESZD je 12. februarja 2021 potrdila, da je bilo plačilo pravilno vneseno v sistem Sysper, in od PMO zahtevala, naj preveri, zakaj ni bilo izvedeno. PMO je istega dne navedel, da čeprav so bile pravice pravilno vnesene v sistem Sysper, je bilo za izplačilo s plačo za februar prepozno in da bo izplačilo opravljeno s plačo za marec.

18 Tožeča stranka je v elektronskem sporočilu z dne 15. marca 2021 ESZD in PMO sporočila, da izplačilo ni bilo opravljeno s plačo za marec, in zahtevala, naj se to izvede čim prej. Istega dne je PMO potrdil, pri čemer je bila kopija tega sporočila poslana ESZD, da bo plačilo izvedeno aprila.

19 Tožeča stranka je v elektronskem sporočilu z dne 23. marca 2021 tako ESZD kot PMO zaprosila, naj preverita, ali je vse urejeno, da bo to plačilo pravilno izvedeno z njeno aprilsko plačo.

20 PMO je z elektronskim sporočilom z dne 29. marca 2021 tožečo stranko obvestil, da se po podrobni analizi njenega spisa zdi, da je že prejela plačilo letnih potnih stroškov s svojimi plačami za avgust 2020 (9.882,10 EUR), december 2020 (1.273,32 EUR) in februar 2021 (3.506,26 EUR), ter tožeči stranki poslal preglednico z informacijami, ki so upoštevne v zvezi s tem.

21 Tožeča stranka je v elektronskem sporočilu z dne 30. marca 2021, naslovljenem na PMO, katerega kopijo je poslala ESZD, izpodbijala skupni znesek, ki ga je PMO navedel v elektronskem sporočilu z dne 29. marca 2021. Ob tem, da je opozorila na ukrepe, ki jih je sprejela, da bi bili njeni otroci v Sysper vpisani kot njeni vzdrževani člani, je pojasnila, da meni, da ima pravico prejeti plačilo vseh letnih potnih stroškov za svoje vzdrževane otroke za leto 2020. Predlagala je, naj se stališče uprave ponovno preuči in naj se izvrši plačilo vseh ustreznih zneskov. Tožeča stranka je v elektronskem sporočilu z dne 7. junija 2021 to zahtevo ponovila.

22 ESZD na ta elektronska sporočila ni odgovorila.

23 Tožeča stranka je 28. oktobra 2021 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov vložila pritožbo zoper „implicitno odločbo z dne 30. julija 2021 o zavrnitvi popravka izračuna povračila letnih potnih stroškov za leto […] 2020“, pri čemer je navedla kršitev členov 7 in 8 Priloge VII h Kadrovskim predpisom, načela dobrega upravljanja in dolžnosti skrbnega ravnanja.

24 Njena pritožba je bila z odločbo z dne 14. aprila 2022 zavržena kot nedopustna, ker je ESZD menila, da je akt, ki posega v položaj tožeče stranke, elektronsko sporočilo z dne 18. januarja 2021.

Predlogi strank

25 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– odločbo zaradi molka organa z dne 30. julija 2021 razglasi za nično;

– po potrebi odločbo o zavrnitvi pritožbe razglasi za nično;

– ESZD naloži plačilo stroškov.

26 ESZD Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno;

– tožbo v vsakem primeru zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Dopustnost

27 ESZD je zoper tožbo vložila ugovor nedopustnosti, s katerim je trdila, da je tožba nedopustna, ker naj pritožba ne bi bila vložena zoper akt, ki posega v položaj tožeče stranke v smislu člena 90(2) Kadrovskih predpisov. ESZD trdi, da ni mogoče šteti, da je bila odločba zaradi molka organa sprejeta 30. julija 2021. Na eni strani naj bi bil namreč akt, ki posega v položaj, elektronsko sporočilo ESZD z dne 18. januarja 2021, ko je ESZD izrazila končno stališče glede plačila letnih potnih stroškov za vzdrževane otroke para za leto 2020. Na drugi strani naj bi bilo elektronsko sporočilo PMO z dne 29. marca 2021 potrditveno in naj ne bi bilo mogoče šteti, da vsebuje nova in bistvena dejstva, na podlagi katerih bi bilo mogoče šteti, da elektronsko sporočilo tožeče stranke z dne 30. marca 2021 pomeni zahtevo za ponovno preučitev na podlagi člena 90(1) Kadrovskih predpisov.

28 ESZD vsekakor meni, da trimesečni rok za izpodbijanje akta, ki posega v položaj, s pritožbo, vloženo na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov, ni bil spoštovan. Ker je namreč akt, ki posega v položaj, elektronsko sporočilo z dne 18. januarja 2021, naj bi se trimesečni rok iztekel precej pred 28. oktobrom 2021, to je datumom vložitve pritožbe.

29 V skladu s členom 90(2) Kadrovskih predpisov lahko „vsaka oseba, za katero veljajo ti kadrovski predpisi, […] pri organu za imenovanja vloži pritožbo zoper akt, ki je imel zanjo negativne posledice, ne glede na to, ali je omenjeni organ sprejel odločitev ali pa ni sprejel nobenega od ukrepov, predpisanih v Kadrovskih predpisih“, pri čemer je treba „pritožbo […] vložiti v treh mesecih“.

30 Člen 91(2) Kadrovskih predpisov določa, da tožba pred Splošnim sodiščem ni dopustna, če pritožba ni bila vložena prej in v treh mesecih.

31 V skladu z ustaljeno sodno prakso so akti, ki posegajo v položaj, le ukrepi pristojnega organa, ki imajo zavezujoče pravne učinke, ki lahko neposredno in takoj vplivajo na interese zadevne osebe tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj, in ki dokončno določajo stališče institucije (sodba z dne 10. januarja 2006, Komisija/Alvarez Moreno, C-373/04 P, EU:C:2006:11, točka 42; z dne 20. maja 2010, Komisija/Violetti in drugi, T-261/09 P, EU:T:2010:215, točka 46, in z dne 8. oktobra 2014, Bermejo Garde/EESO, T-530/12 P, EU:T:2014:860, točka 45).

32 V obravnavani zadevi je elektronsko sporočilo z dne 18. januarja 2021 izdala enota ESZD, pristojna za kadrovske zadeve v zvezi s „pravicami, dolžnostmi in zdravstvenimi vprašanji“. Podpisala ga je asistentka v tej enoti. Tožeči stranki je v njem pojasnjeno, da ji odgovor kljub decembrski prošnji ni bil prej poslan, saj je bilo treba počakati na soglasje ESZD in Parlamenta v zvezi s prenosom pravic. V njem je navedeno, da decembra ni bilo mogoče izvesti nobenega popravka, saj so bili njeni otroci še vedno vpisani na računu žene. Tožečo stranko je avtor elektronskega sporočila obvestil o naslednjem:

„Vendar zdaj vidim, da se zdi, da je v sistemu Sysper vse urejeno in bom zato za vaše otroke izvedel izplačilo 2/12, ki ga boste prejeli s svojo februarsko plačo.“

33 Preučiti je treba, ali to elektronsko sporočilo dokončno določa stališče institucije, iz katere izhaja, v smislu sodne prakse, navedene v točki 31 zgoraj, ob upoštevanju dejstva, da opredelitev akta kot akta, ki posega v položaj, ni odvisna od oblike ali naslova tega akta, temveč je določena glede na njegovo vsebino (glej v tem smislu sklep z dne 15. januarja 2009, Braun-Neumann/Parlament, T-306/08 P, EU:T:2009:6, točka 32).

34 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da odgovor ESZD, kot je bil izražen v elektronskem sporočilu z dne 18. januarja 2021, ni dovolj natančen, kot trdi tožeča stranka. Zgolj na podlagi navedbe izplačila „2/12“ namreč ni mogoče razumeti, na kaj se ta odstotek nanaša, ob upoštevanju števila parametrov (letna plačila za štiri otroke). Čeprav je odgovor ESZD glede na pozneje razpoložljive informacije, zlasti elektronsko sporočilo PMO z dne 29. marca 2021, postal jasnejši in je tožeči stranki omogočil, da z elektronskim sporočilom z dne 30. marca 2021 zahteva izplačilo „12/12“, informacije, ki jih je ESZD navedla v elektronskem sporočilu z dne 18. januarja 2021, niso zadostovale za to, da bi se štele za odločbo, s katero je dokončno določeno stališče ESZD, in da bi zato začel teči rok za vložitev pritožbe.

35 Drugič, tudi ob predpostavki, da je bil odgovor glede „2/12“ dovolj natančen, da je bilo mogoče razumeti, da bosta dva meseca od dvanajstih (upravičenosti do plačila letnih potnih stroškov) za vsakega od štirih otrok tožeče stranke plačana, je to še vedno delni odgovor, saj v njem ni bilo nobene navedbe glede tega, kako je uprava obravnavala preostalih deset mesecev.

36 Iz spisa je namreč razvidno, da je elektronsko sporočilo z dne 18. januarja 2021 odgovor na elektronsko sporočilo tožeče stranke z dne 7. decembra 2020, s katerim je ta ESZD sporočila, da je zaključila potrjevanje registracije svojih vzdrževanih otrok v sistemu Sysper in zahtevala plačilo letnih potnih stroškov, pri čemer je bila ta zahteva ponovljena 14. in 18. januarja 2021.

37 Čeprav se je prošnja tožeče stranke nanašala na plačilo vseh letnih potnih stroškov za leto 2020, pa na podlagi navedbe izplačila „2/12“ za otroke tožeče stranke ni bilo mogoče razumeti, da ji je bilo plačilo preostalega zneska zavrnjeno. Na podlagi elektronskega sporočila z dne 18. januarja 2021, razlaganega ob upoštevanju prošnje tožeče stranke, na katero je ta odgovorila, bi lahko eventualno sledilo plačilo preostalega zneska.

38 Tretjič, okoliščine sprejetja akta, in sicer ravnanje ESZD po elektronskem sporočilu z dne 18. januarja 2021, kažejo, da ESZD svojega stališča ni štela za dokončno.

39 Tožeča stranka je namreč 11. februarja 2021 v elektronskem sporočilu, poslanem ESZD, navedla, da ni prejela plačila potnih stroškov za vzdrževane otroke s plačo za februar, pri čemer ji je poslala plačilni list. V tem listu je bilo navedeno plačilo 3.506,26 EUR iz naslova letnih potnih stroškov. Tožeča stranka je 15. marca 2021 ponovila zahtevek za plačilo letnih potnih stroškov. PMO je vsakič odgovoril, da bo plačilo izvedeno s plačo naslednjega meseca.

40 Šele po tretji prošnji tožeče stranke z dne 25. marca 2021 jo je PMO z elektronskim sporočilom z dne 29. marca 2021 obvestil, da je po podrobni analizi spisa očitno, da je že prejela povračilo letnih potnih stroškov za svoje vzdrževane otroke s plačami za avgust 2020 (9.882,10 EUR), december 2020 (1.273,32 EUR) in februar 2021 (3.506,26 EUR), ter ji poslal preglednico z upoštevnimi informacijami v zvezi s tem.

41 Zato za elektronsko sporočilo z dne 18. januarja 2021 ni mogoče šteti, da določa dokončno stališče ESZD glede plačila letnih potnih stroškov za vzdrževane otroke tožeče stranke v smislu sodne prakse, navedene v točki 31 zgoraj. Torej ne more pomeniti začetka trimesečnega roka iz člena 90(2) Kadrovskih predpisov.

42 Elektronsko sporočilo z dne 29. marca 2021 prav tako ne more biti začetek tega roka. Po eni strani namreč izhaja iz urada PMO, in ne ESZD, ki je pristojni organ na tem področju, kot pojasnjuje ESZD v svojih pisanjih in odgovorih na vprašanja Splošnega sodišča ter kot je razvidno iz dopisa z dne 9. marca 2020 (glej točko 3 zgoraj). Po drugi strani, čeprav je PMO s tem elektronskim sporočilom tožeči stranki pojasnil, da je „že prejela plačilo potnih stroškov“, se ni opredelil do zahteve tožeče stranke, ki se je nanašala na celotno plačilo letnih potnih stroškov za njene vzdrževane otroke za leto 2020. Poleg tega nobena od strank ne trdi, da elektronsko sporočilo z dne 29. marca 2021 pomeni akt, ki posega v položaj.

43 Iz tega sledi, da je tožeča stranka na podlagi člena 90(1) Kadrovskih predpisov pri upravi 30. marca 2021 upravičeno vložila zahtevo za sprejetje odločitve, ki se nanaša nanjo.

44 Neobstoj odgovora na to zahtevo v štirih mesecih od dneva vložitve navedene zahteve v skladu s členom 90(2) Kadrovskih predpisov se šteje za zavrnitev zaradi molka organa, tožeča stranka pa je 28. oktobra 2021 pravilno vložila pritožbo zoper razglasitev njene ničnosti v skladu s trimesečnim rokom iz člena 90(2) Kadrovskih predpisov (glej sodbo z dne 16. oktobra 1980, Hochstrass/Sodišče (147/79, EU:C:1980:238, točka 3).

45 Tožba je zato dopustna.

Predmet spora

46 V skladu z ustaljeno sodno prakso, čeprav tožeča stranka s svojimi predlogi zahteva, po potrebi, tudi razglasitev ničnosti odločbe o zavrnitvi njene pritožbe, je posledica te tožbe, da Splošno sodišče odloča o aktu, ki posega v položaj in zoper katerega je bila vložena pritožba, in sicer odločbi zaradi molka organa, s katero je bila zavrnjena zahteva tožeče stranke za plačilo vseh zneskov, do katerih je po njenem mnenju upravičena iz naslova letnih potnih stroškov (glej v tem smislu sodbi z dne 17. januarja 1989, Vainker/Parlament, 293/87, EU:C:1989:8, točka 8, in z dne 5. decembra 2000, Campogrande/Komisija, T-136/98, EU:T:2000:281, točka 27), razen če ima zavrnitev pritožbe obseg, ki je drugačen od obsega akta, zoper katerega je bila ta pritožba vložena (sodba z dne 21. maja 2014, Mocová/Komisija, T-347/12 P, EU:T:2014:268, točka 34).

47 V obravnavanem primeru odločba o zavrnitvi pritožbe, s katero je ugotovljena nedopustnost pritožbe, nima samostojne vsebine glede na odločbo zaradi molka organa z dne 30. julija 2021.

48 V teh okoliščinah je treba za tožbo šteti, da se z njo predlaga razglasitev ničnosti odločbe zaradi molka organa z dne 30. julija 2021, s katero je bila zavrnjena zahteva tožeče stranke za plačilo letnih potnih stroškov za celotno leto 2020 za njene vzdrževane otroke.

Vsebinska presoja

49 Tožeča stranka v utemeljitev svojih predlogov za razglasitev ničnosti navaja dva tožbena razloga:

– prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom in načela dobrega upravljanja;

– drugi tožbeni razlog se nanaša na kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja in skrbnosti.

Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom in načela dobrega upravljanja

50 Tožeča stranka trdi, da je ESZD trdila, da so podatki, vneseni v sistem Sysper v zvezi z njenimi otroki, napačni, čeprav bi morali biti ti podatki v njenem profilu za Sysper od leta 2014 pravilno vneseni. Tožeča stranka naj bi zahtevala popravek svojih podatkov v sistemu Sysper od dva do tri mesece pred datumom, ko je bil ta popravek izveden, to je novembra 2020. To bi pomenilo, da njeni letni potni stroški niso mogli biti plačani v celoti, temveč samo za dva meseca, in sicer od novembra 2020. Z delnim plačilom pa naj bi bila kršena njena pravica do plačila za celotno koledarsko leto. Poleg tega naj bi se kadrovska služba ESZD popolnoma zavedala teh napak, za katere tožeča stranka ni odgovorna in ji ne bi smele škodovati. Za to, da bi bila tožeča stranka upravičena do plačila svojih letnih potnih stroškov, naj ne bi bilo nujno, da se otroci tožeče stranke registrirajo kot vzdrževani družinski člani.

51 Tožeča stranka dodaja, da ne more izgubiti pravice do plačila letnih potnih stroškov za svoje vzdrževane otroke zaradi dejstva, da prošnje ni vložila pred 2. majem 2020. V opombi št. 6 obvestila z dne 9. marca 2020 naj bi bilo namreč navedeno, da „lahko v primeru otrok, katerih starši delajo za evropske institucije, starši plačilo letnih potnih stroškov za [svoje] otroke zahtevajo na podlagi matičnega kraja drugega od staršev“, ne da bi bil naveden rok. V opombi št. 9 istega dokumenta naj bi bilo navedeno, da naj bi bil rok „v primeru začetka opravljanja dela“ „eno leto po izteku poskusne dobe“ in „v primeru mobilnosti ali začetka opravljanja dela brez poskusne dobe“ po „enem letu“, ta informacija pa naj bi bila zavajajoča. Tožeča stranka se je lahko zanesla na to informacijo, ki ji je bila osebno posredovana, in ne na informacijo, ki je bila na voljo na intranetu njene službe in s katero sploh ni bila seznanjena. Zaradi dobrega upravljanja bi morala ESZD rok 2. maj navesti v dopisu z dne 9. marca 2020.

52 Poleg tega se po mnenju tožeče stranke ESZD ne more sklicevati na to, da je Parlament njegovi ženi plačal potne stroške za leto 2020, saj ravnanje organa za imenovanja ne more pogojevati ravnanja drugega organa.

53 Tožeča stranka v odgovorih na vprašanja Splošnega sodišča dodaja, da je iz informacij, ki jih je predložila ESZD, razvidno, da je ESZD pristojna za določitev pogojev za plačilo letnih potnih stroškov v korist svojega osebja, ki dela zunaj Unije. Manjkala naj bi uradna odločba, s katero bi ESZD prevzela pogoje, ki jih je za to plačilo določil PMO.

54 ESZD zavrača trditve tožeče stranke in odgovarja, da tožeča stranka ni spoštovala roka, določenega za zamenjavo upravičenca do plačila letnih potnih stroškov za tekoče leto, to je 2. maj, in da so bili letni potni stroški že plačani njegovi ženi. Poleg tega naj bi plačilo potnih stroškov tožeči stranki za dva meseca pomenilo upravno napako v njeno korist. Ne bi naj namreč bilo mogoče plačati letnih potnih stroškov v korist uslužbenca samo za dva meseca.

55 Najprej je treba ugotoviti, da tožeča stranka kljub temu, da je v naslovu prvega tožbenega razloga navedla kršitev člena 7(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ne navaja trditev v zvezi s tako kršitvijo.

56 Opozoriti je treba, da člen 8(1), prvi pododstavek, Priloge VII h Kadrovskim predpisom določa, da „[imajo] [u]radniki, upravičeni do izselitvenega dodatka ali nadomestila za prebivanje v tujini, […] v okviru omejitve iz odstavka 2 v vsakem koledarskem letu pravico do pavšalnega plačila, ki je enako stroškom svojega prevoza iz kraja zaposlitve v matični kraj […], če pa so upravičeni do gospodinjskega dodatka, se znesek izplača tudi za zakonca in vzdrževance v smislu člena 2“ navedene priloge. Člen 8(1), drugi pododstavek, iste priloge določa, da „[č]e sta mož in žena oba uradnika Evropske unije, ima vsak pravico zase in za vzdrževance dobiti pavšalno plačilo potnih stroškov v skladu s prejšnjimi določbami“, da ima „vsak vzdrževanec […] pravico le do enega izplačila“ in da se „[i]zplačilo za vzdrževane otroke […] določi na zahtevo moža ali žene na podlagi matičnega kraja enega od njiju“.

57 V skladu s sodno prakso je cilj člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom uradniku in njegovim vzdrževanim osebam omogočiti, da vsaj enkrat letno pridejo v matični kraj uradnika, da bi tam ohranjali družinske, socialne in kulturne vezi (glej sodbo z dne 16. februarja 2005, Reggimenti/Parlament, T-354/03, EU:T:2005:54, točka 68 in navedena sodna praksa; sodba z dne 30. aprila 2019, Ardalic in drugi/Svet, T-523/16 in T-542/16, neobjavljena, EU:T:2019:272, točka 104). Vendar se je zakonodajalec v okviru svoje diskrecijske pravice odločil, da se članom javnih uslužbencev Unije povrnejo letni potni stroški, ki so nastali v zvezi z njihovim letnim dopustom, čeprav ga nobeno višje pravilo prava Unije ali mednarodnega reda ne zavezuje k priznanju takih pravic uradnikom in njihovim družinskim članom. Zato ima še večjo diskrecijsko pravico pri določitvi pogojev in načinov takega vračila (glej sodbo z dne 30. aprila 2019, Ardalic in drugi/Svet, T-523/16 in T-542/16, neobjavljena, EU:T:2019:272, točka 48 in navedena sodna praksa).

58 V skladu s členom 8(2) Priloge VII h Kadrovskim predpisom je plačilo letnih potnih stroškov pavšalno in se opravi na podlagi dodatka, ki se izračuna glede na število kilometrov geografske razdalje med krajem zaposlitve in matičnim krajem uradnika ali uslužbenca.

59 Komisija je po posvetovanju z odborom za kadrovske predpise in odborom uslužbencev sprejela sklep z dne 16. decembra 2013 o splošnih določbah za izvajanje člena 8 Priloge VII h Kadrovskim predpisom (v nadaljevanju: SDI), ki se za ESZD uporablja na podlagi sklepa visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko z dne 3. februarja 2014 o spremembi Priloge I k sklepu visokega predstavnika z dne 22. novembra 2011 o splošnih določbah za izvajanje Kadrovskih predpisov in PZDU.

60 Člen 1, prvi odstavek, SDI določa, da uslužbenec, ki začne delati v koledarskem letu in v tem letu opravlja delo vsaj devet mesecev, prejme celotno plačilo letnih potnih stroškov iz člena 8 Priloge VII h Kadrovskim predpisom, kar je pavšalni znesek. Le če uradnik ali uslužbenec v tem letu delo opravlja manj kot devet mesecev, je upravičen le do dela navedenega plačila, izračunanega po dvanajstinah, sorazmerno s številom mesecev dela.

61 Člen 7 SDI določa, da se plačila, predvidena v členu 8 Priloge VII h Kadrovskim predpisom, izvršijo vsako leto najpozneje julija na podlagi družinskih razmer vsakega uslužbenca ali uradnika.

62 Na podlagi sporazuma o ravni storitve, sklenjenega med PMO in ESZD, ki je bil sprejet 5. januarja 2011, izplačilo plač osebja ESZD opravi PMO. Poleg tega je ESZD upravljanje plačila letnih potnih stroškov prenesla na PMO za osebje ESZD, napoteno v Unijo. PMO je v skladu s členom 16(1) tega sporazuma določil pogoje, pod katerimi se plačilo letnih potnih stroškov odobri novemu upravičencu, za osebje, ki dela v Uniji, vključno z rokom 2. maj. Na intranetni strani, ki jo je navedla tožeča stranka, je namreč pojasnjeno, da se plačilo izvede tistemu od staršev, ki prejema nadomestilo, kadar sta oba starša zaposlena v institucijah Unije, in da se plačilo letnih potnih stroškov opravi na podlagi matičnega kraja enega od staršev na podlagi uradne vloge, ki jo podpišeta oba starša. Na isti intranetni strani je tudi pojasnjeno, da ta zahtevek ne more biti retroaktiven, da se izplačilo izvede s plačo za junij in da se zato zahtevki, vloženi po 2. maju, ne bodo obravnavali v tekočem letu.

63 ESZD, organ, pristojen za upravljanje letnih potnih stroškov za osebje, napoteno izven Unije, je v odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča pojasnila, da se je odločila uskladiti se s pravilom PMO, da bi zagotovila enako obravnavanje ter omogočila nemoteno in dosledno obravnavo registracije različnih individualnih pravic. Tako se v pravilu na intranetni strani, ki vsebuje rok 2. maj, ne razlikuje med osebjem, ki dela v Uniji, in osebjem, ki dela zunaj Unije.

64 To pravilo je osebju dostopno prek intraneta. Odraža implicitno odločitev ESZD, da uskladi ureditev, ki se uporablja za obe kategoriji osebja, in sicer za osebje, ki dela v Uniji, in osebje, ki dela zunaj Unije. Tako pomeni notranjo smernico, katere namen je zadevnim uradnikom zagotoviti enako obravnavanje glede plačila letnih potnih stroškov. Iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da je odločba institucije, o kateri so bili obveščeni vsi zaposleni in ki določa veljavni postopek v okviru izvajanja diskrecijske pravice, notranja smernica, ki jo je treba kot tako razumeti kot pravilo ravnanja, ki ga uprava določi zase in ki se mu ne more izogniti, ne da bi navedla razloge, sicer gre za kršitev načela enakega obravnavanja (glej po analogiji sodbi z dne 9. julija 2003, Efthymiou/Komisija, T-22/01, EU:T:2003:197, točka 54, in z dne 14. decembra 2022, SU/EIOPA, T-296/21, EU:T:2022:808, točka 51 in navedena sodna praksa).

65 Iz tega sledi, da je PMO za upravljanje plačila letnih potnih stroškov za vzdrževane otroke v roku, določenem v členu 7 SDI, lahko veljavno določil rok 2. maj vsakega leta za vložitev zahteve iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ki določa, kateri matični kraj staršev se bo upošteval kot podlaga za plačilo. Določitev takega roka je namreč razumna in potrebna za zagotovitev vodenja številnih zadev s strani uprave in plačila letnih potnih stroškov v roku, določenem v SDI.

66 Poleg tega PMO glede na pavšalnost plačila in rok, določen v SDI, ni prekoračil svoje diskrecijske pravice, ko je določil, da zahteva iz člena 8(1) Kadrovskih predpisov ne more biti retroaktivna. Spoštovanje tega roka namreč ni pogoj za plačilo letnih potnih stroškov, ki je v Kadrovskih predpisih določena pravica in ki bo izvršeno enemu ali drugemu od staršev, temveč je namenjeno le temu, da se upravi omogoči pravočasen dostop do informacij o geografski razdalji, na podlagi katere se izračuna znesek plačila.

67 V obravnavani zadevi je iz elementov iz spisa razvidno, da so bili letni potni stroški ženi tožeče stranke plačani na podlagi razdalje med Brusljem in Madridom. Tožeča stranka, ki je v ESZD začela delati 16. februarja 2020, je imela dovolj časa, da je z ženo vložila zahtevo iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom pred 2. majem 2020.

68 Poleg tega tožeča stranka ne more utemeljeno trditi, da ni vedela, da bi morali za to, da bi se letni potni stroški za vzdrževane otroke izračunali na podlagi njenega kraja zaposlitve, njena žena in ona v ta namen vložiti skupni zahtevek. Prvič, ta zahteva je določena v Kadrovskih predpisih, iz sodne prakse pa dejansko izhaja, da morajo uradniki in uslužbenci poznati Kadrovske predpise (glej v tem smislu sodbo z dne 19. maja 1999, Connolly/Komisija, T-34/96 in T-163/96, EU:T:1999:102, točka 168 in navedena sodna praksa). Na drugi strani je bila tožeča stranka o možnosti vložitve take zahteve, ki bi morala biti skupna zahteva obeh staršev, izrecno in osebno seznanjena s sporočilom z dne 9. marca 2020, naslovljenim nanjo.

69 Tožeča stranka v zvezi z rokom, v katerem je treba vložiti to zahtevo, trdi, da je menila, da je rok za vložitev navedene prošnje eno leto, in sicer zaradi opombe št. 9 k obvestilu z dne 9. marca 2020, v kateri je bilo navedeno, da bo končni datum „v primeru začetka opravljanja dela“ nastopil „eno leto po izteku poskusne dobe“ in „v primeru mobilnosti ali začetka opravljanja dela brez poskusne dobe“ po „enem letu“.

70 Te utemeljitve ni mogoče sprejeti. Iz besedila obvestila z dne 9. marca 2020 je namreč jasno razvidno, da se opomba št. 9 nanaša na pristojbine za selitev zaradi začetka dela ali mobilnosti, ne pa na letne potne stroške, na katere se nanaša opomba št. 6.

71 Tožeča stranka prav tako ne more veljavno trditi, da ni vedela za rok, določen za vložitev skupne zahteve, iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom in da je menila, da je to zahtevo vložila pravočasno.

72 Prvič, ta rok je osebju ESZD dostopen na intranetni strani, ki jo je navedla tožeča stranka, kar zadostuje za dokaz, da so z njim seznanjeni uradniki in uslužbenci, ki imajo dostop do te strani (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 13. marca 2013, Inglewood in drugi/Parlament, T-229/11 in T-276/11, EU:T:2013:127, točki 33 in 34). Drugič, glede na člen 7 SDI, ki določa, da se letni potni stroški povrnejo najpozneje do julija, je mogoče sklepati, da je treba zahtevek v zvezi s tem plačilom vložiti dovolj časa pred tem rokom, da se upravi omogoči, da ga obravnava. Tretjič, tožeča stranka trdi, da je bila prvič registrirana kot zaposlena pri Uniji leta 2014, kar pomeni, da je imela možnost seznaniti se s postopki plačila, medtem ko je nastopila delo v ESZD februarja 2020, kar ji je kot skrbnemu uslužbencu dalo dovolj časa, da pridobi informacijo in z ženo vloži zahtevek iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom pred 2. majem 2020.

73 Iz tega sledi, da glede na to, da je bila skupna zahteva tožeče stranke in njene žene zaključena šele 29. junija 2020, ESZD s tem, da ni v celoti plačala potnih stroškov za vzdrževane otroke tožeče stranke na podlagi razdalje med Madridom in Washingtonom, ni kršila člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

74 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvami tožeče stranke v zvezi z napakami v njenem računu za Sysper in domnevno kršitvijo načela dobrega upravljanja.

75 Kot je namreč razvidno iz celotnega spisa, domnevne napake v sistemu Sysper in neobstoj jasnega odgovora ESZD v zvezi s pravicami tožeče stranke niso vplivali na zavrnitev celotnega plačila potnih stroškov za otroke para na podlagi razdalje med Washingtonom in Madridom. Ta zavrnitev je posledica dejstva, da je tožeča stranka skupno zahtevo iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom vložila prepozno, kot je v elektronskem sporočilu z dne 29. junija 2020 poudaril PMO, ki zagotavlja upravljanje plačil za račun ESZD, in kot je ESZD opozorila v odločbi

o zavrnitvi pritožbe z dne 14. aprila 2022. Zaradi te zamude pri vložitvi skupne prošnje so bili letni potni stroški za otroke, ki jih vzdržuje par, plačani ženi tožeče stranke, in sicer na podlagi razdalje med Brusljem in Madridom, in ne tožeči stranki.

76 Zato je treba prvi tožbeni razlog v celoti zavrniti.

Drugi tožbeni razlog: kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja in skrbnosti

77 Tožeča stranka trdi, da ESZD ni spoštovala dolžnosti skrbnega ravnanja in skrbnosti, saj ni upoštevala niti njenega interesa, niti posebnega okvira pandemije covida-19, niti dejstva, da je bila težava posledica upravnih napak, ki jih je storila uprava.

78 V skladu z ustaljeno sodno prakso dolžnost skrbnega ravnanja uprave do njenih uslužbencev odraža ravnovesje medsebojnih pravic in obveznosti, ki jih Kadrovski predpisi določajo v razmerjih med javnim organom in javnimi uslužbenci. Ta dolžnost in načelo dobrega upravljanja zlasti zahtevata, da pristojni organ pri odločanju o položaju uradnika upošteva vse dejavnike, ki so lahko relevantni pri sprejemanju odločitve, in da se pri tem ne upošteva le interes službe, ampak tudi interes zadevnega uradnika (glej sodbo z dne 7. novembra 2003, CBI/Komisija, T-137/01, EU:T:2012:176, točka 77 in navedena sodna praksa).

79 Tožeča stranka pa, prvič, ne navaja, kako je uprava kršila ravnotežje med njenimi interesi in interesi službe, ko je v njenem primeru zgolj uporabila rok za vložitev skupne zahteve iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

80 Dalje, tožeča stranka tudi ne pojasnjuje, v čem naj bi bilo njeno zdravje prizadeto v smislu sodne prakse, navedene v točki 78 zgoraj. Splošno sklicevanje na pandemijo covida-19, zaradi katere naj bi ji bilo omogočeno delo od doma in vrnitev v Bruselj, v zvezi s tem ne zadostuje.

81 Nazadnje, kot je bilo navedeno v točki 75 zgoraj, domnevne napake uprave v zvezi z vodenjem njenega spisa ne vplivajo na dejstvo, da so bili letni potni stroški za otroke para plačani ženi tožeče stranke, in ne tožeči stranki, kar je posledica zamude pri vložitvi skupne zahteve iz člena 8(1) Priloge VII h Kadrovskim predpisom. Zato tudi ta položaj ne more pomeniti kršitve dolžnosti skrbnega ravnanja in skrbnosti.

82 Iz tega sledi, da trditev tožeče stranke ni mogoče sprejeti in da se njen drugi tožbeni razlog zavrne.

83 Posledično je treba tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

84 V skladu s členom 135(2) Poslovnika Splošnega sodišča lahko to stranki, tudi tisti, ki je uspela, naloži plačilo dela ali vseh stroškov, če je to upravičeno zaradi njenega ravnanja, tudi pred vložitvijo tožbe.

85 V obravnavani zadevi je iz elementov spisa razvidno, da tožeča stranka kljub številnim prošnjam ni mogla dobiti jasnega in popolnega odgovora pristojnega organa, in sicer ESZD, v zvezi z vsebino svojega zahtevka za plačilo letnih potnih stroškov za celotno leto 2020 za svoje otroke. ESZD je namreč celo v odločbi o zavrnitvi pritožbe pritožbo zgolj zavrgla kot nedopustno. Dejstvo, da je

ESZD napačno menila, da je bila pritožba tožeče stranke prepozna, je vsaj deloma spodbudilo nastanek spora (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2018, CRM/Komisija, T-43/15, neobjavljena, EU:T:2018:208, točke od 105 do 108).

86 Zato Splošno sodišče meni, da okoliščine obravnavane zadeve upravičujejo, da se ESZD naloži, da nosi svoje stroške in polovico stroškov, ki jih je priglasila tožeča stranka. Tožeča stranka nosi polovico svojih stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**

2. **Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) nosi svoje stroške in polovico stroškov, ki jih je priglasil PW.**

3. **PW nosi polovico svojih stroškov.**

da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 2. oktobra 2024.

Podpisi