



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

18. april 2024*

»Appel – personalesag – artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union – fast beløb til dækning af rejseudgifter fra tjenestested til hjemsted – forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 – nye beregningsregler – tjenestemænd, hvis hjemsted ligger uden for medlemsstaternes områder og uden for de lande og territorier, der er nævnt i bilag II til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og EFTA-landenes områder – ligebehandlingsprincippet«

I de forenede sager C-567/22 P – C-570/22 P,

angående fire appeller i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 25. august 2022,

Vasile Dumitrescu, tjenestemand ved Europa-Kommissionen, Berchem-Sainte-Agathe (Belgien),

Guido Schwarz, tjenestemand ved Europa-Kommissionen, Bruxelles (Belgien) (C-567/22 P),

YT, tjenestemand ved Europa-Kommissionen,

YU, tjenestemand ved Europa-Kommissionen (C-568/22 P),

YV, tjenestemand ved Europa-Kommissionen (C-569/22 P),

ZA, tjenestemand ved Den Europæiske Unions Domstol (C-570/22 P),

ved advokaterne L. Levi og J.-N. Louis,

appellanter,

de øvrige parter i appelsagen:

YW,

YZ,

sagsøgere i første instans (C-569/22 P),

YY,

* Processprog: fransk.

sagsøger i første instans (C-570/22 P),

Europa-Kommissionen ved T.S. Bohr og G. Gattinara, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans (C-567/22 P – C-569/22 P)

Den Europæiske Unions Domstol ved J. Inghelram og A. Ysebaert, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans (C-570/22 P),

Europa-Parlamentet ved E. Taneva og J. Van Pottelberge, som befuldmægtigede,

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bauer, X. Chamodraka og T. Verdi, som befuldmægtigede,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne O. Spineanu-Matei (refererende dommer), J.-C. Bonichot, S. Rodin og L.S. Rossi,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med deres respektive appeller har Vasile Dumitrescu og Guido Schwarz (C-567/22 P), YT og YU (C-568/22 P), YV (C-569/22 P) og ZA (C-570/22 P) (herefter under ét »appellanterne«) nedlagt påstand om ophævelse af henholdsvis Den Europæiske Unions Rets domme af 15. juni 2022, Dumitrescu og Schwarz mod Kommissionen (T-531/16, herefter »den appellerede dom i sag C-567/22 P«, EU:T:2022:362), YT og YU mod Kommissionen (T-532/16, herefter »den appellerede dom i sag C-568/22 P«, EU:T:2022:363), YV m.fl. mod Kommissionen (T-533/16, herefter »den appellerede dom i sag C-569/22 P«, EU:T:2022:364), samt YY og ZA mod Den Europæiske Unions Domstol (T-545/16, herefter »den appellerede dom i sag C-570/22 P«, EU:T:2022:366) (herefter under ét »de appellerede domme«), hvorved Retten ikke gav appellanterne medhold i deres påstande om annullation af Europa-Kommissionens afgørelser (T-531/16 –T-533/16) og Den Europæiske Unions Domstols afgørelse (T-545/16) om, med virkning fra den 1. januar 2014, at nedsætte eller afskaffe godtgørelsen af de årlige rejseudgifter, for at appellanterne kan bevare en forbindelse til deres hjemsted.

Retsforskrifter

Den tidligere vedtægt

- 2 Bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der var gældende før ikrafttrædelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 af 22. oktober 2013 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union (EUT 2013, L 287, s. 15) (herefter »den tidligere vedtægt«), med overskriften »Bestemmelser om tillæg og godtgørelse af udgifter«, indeholdt en afdeling 3 med overskriften »Godtgørelse af udgifter«, hvis underafdeling C med overskriften »Rejseudgifter« indeholdt artikel 7 og 8 i dette bilag. Denne artikel 7, stk. 1, bestemte, at tjenestemanden havde ret til godtgørelse af sine rejseudgifter for sig selv, sin ægtefælle og de personer, han har forsørgerpligt over for, og som faktisk lever i hans husstand, under forskellige omstændigheder. Nævnte artikel 7, stk. 3, lyder således:

»Tjenestemandens hjemsted fastlægges ved hans tiltræden, idet der tages hensyn til det sted, hvorfra han er blevet indkaldt, eller til hvilket han har et naturligt tilhørsforhold. Denne fastlæggelse kan ændres i løbet af den pågældendes tjenestetid og ved hans fratræden ved en særlig afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden. Denne ændring kan i tjenestetiden kun ske i undtagelsestilfælde og efter en behørigt dokumenteret ansøgning fra tjenestemanden.

[...]«

- 3 Artikel 8 i nævnte bilag bestemte:

»1. Tjenestemanden er hvert år berettiget til et fast beløb til dækning af rejseudgifter fra tjenestested til hjemsted, som defineret i artikel 7, for sig selv og, såfremt han har ret til husstandstillæg, for sin ægtefælle og de efter artikel 2 forsørgelsesberettigede personer.

[...]

2. Det faste beløb ydes på grundlag af en godtgørelse pr. kilometer for afstanden mellem tjenestemandens tjenestested og indkaldelsesstedet eller hjemstedet [...]

[...]

4. Ovenstående bestemmelser gælder for tjenestemænd, hvis tjenestested ligger i en af medlemsstaterne. [...]

[...]«

Vedtægten

- 4 Vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der følger af forordning nr. 1023/2013 (herefter »vedtægten«), finder i overensstemmelse med denne forordnings artikel 3, stk. 2, anvendelse fra den 1. januar 2014, med undtagelse af visse bestemmelser heri, der ikke vedrører de forenede foreliggende sager.

5 2., 12. og 24. betragtning til nævnte forordning lyder således:

»(2) Det er derfor nødvendigt at sikre rammerne for, at der kan tiltrækkes, ansættes og fastholdes et højt kvalificeret og flersproget personale, som er uafhængigt, og som opfylder de højeste faglige standarder, på så bredt et geografisk grundlag som muligt blandt medlemsstaternes borgere, og under behørig hensyntagen til ligevægten mellem kønnene at sikre, at dette personale er i stand til at udføre sine opgaver så effektivt som muligt. I denne henseende er det nødvendigt at overvinde de aktuelle vanskeligheder, som institutionerne har med at ansætte tjenestemænd eller andet personale fra visse medlemsstater.

[...]

(12) I sine konklusioner af 8. februar 2013 om den flerårige finansielle ramme understregede Det Europæiske Råd, at behovet for at konsolidere de offentlige finanser på kort, mellemlang og lang sigt kræver en særlig indsats af enhver offentlig forvaltning og dens personale for at forbedre effektiviteten og produktiviteten og tilpasse sig til de ændrede økonomiske vilkår. Denne opfordring var faktisk en gentagelse af målet i Kommissionens forslag fra 2011 om ændring af vedtægten for tjenestemænd og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union, der gik ud på at sikre omkostningseffektivitet og anerkendte, at de udfordringer, som Den Europæiske Union i øjeblikket står over for, krævede en særlig indsats af alle offentlige forvaltninger og alle ansatte i offentlige forvaltninger, så det bliver muligt at øge effektiviteten og tilpasse sig den ændrede økonomiske og sociale sammenhæng i Europa. Det Europæiske Råd anmodede desuden om, at tilpasningen af vederlag og pensioner for hele personalet i EU-institutionerne ved hjælp af metoden som led i reformen af tjenestemandsvedtægten blev suspenderet i to år, og om, at det nye solidaritetsbidrag blev genindført som en del af reformen af metoden.

[...]

(24) Bestemmelserne om rejsedage og betaling af årlige rejsepenge til dækning af udgifterne til rejser mellem ansættelses- og hjemstedet bør moderniseres, rationaliseres og sættes i forhold til de ansattes status som bosat i udlandet, så de bliver enklere og lettere at gennemskue. Navnlig bør antallet af årlige rejsedage erstattes af ferie på hjemstedet og begrænses til højst to en halv dag.«

6 Vedtægtens artikel 91, stk. 1, er affattet således:

»Den Europæiske Unions Domstol kan afgøre enhver tvist mellem Unionen og en af de af denne vedtægt omfattede personer om lovligheden af en akt, der går imod denne person efter artikel 90, stk. 2. I tvister, der angår pengebeløb, har Domstolen fuld prøvelsesret.«

7 Vedtægtens bilag VII har overskriften »Bestemmelser om tillæg og godtgørelse af udgifter«. Dette bilag indeholder en afdeling 3 med overskriften »Godtgørelse af udgifter«, hvis underafdeling C med overskriften »Rejseudgifter« omfatter det nævnte bilags artikel 7 og 8. Denne artikel 7 bestemmer i stk. 1, at tjenestemændene har ret til et standardbeløb svarende til rejseudgifterne for sig selv, deres ægtefælle og de personer, de har forsørgerpligt over for, og som faktisk lever i deres husstand, under forskellige omstændigheder. Nævnte artikel 7, stk. 4, lyder således:

»Ved tiltrædelsen fastsættes en tjenstemands hjemsted, idet der i princippet tages hensyn til det sted, hvorfra han blev ansat, eller efter udtrykkelig og behørig begrundet anmodning det sted, hvortil han har et naturligt tilhørsforhold. Det således fastsatte hjemsted kan ændres i løbet af den pågældendes

tjenestetid og ved hans fratræden ved særlig bestemmelse truffet af ansættelsesmyndigheden. Denne ændring kan i tjenestetiden kun ske i undtagelsestilfælde og efter en behørigt dokumenteret ansøgning fra tjenestemanden.

[...]«

8 Artikel 8 i bilag VII til vedtægten fastsætter:

»1. Tjenestemænd, der er berettigede til udlandstillægget eller det særlige udlandstillæg, har inden for de i stk. 2 fastsatte grænser i hvert kalenderår ret til et fast beløb svarende til udgifterne til en rejse mellem tjenestestedet og hjemstedet som fastsat i artikel 7 [i dette bilag] for dem selv og, såfremt de har ret til husstandstillæg, for deres ægtefælle og de efter artikel 2 [i dette bilag] forsørgelsesberettigede personer.

[...]

2. Det faste beløb ydes på grundlag af en godtgørelse pr. kilometer for den geografiske afstand mellem tjenestemandens tjenestested og hjemsted.

I de tilfælde, hvor hjemstedet, jf. artikel 7 [i samme bilag], ligger uden for EU-medlemsstaternes områder og uden for de lande og territorier, der er nævnt i bilag II til [EUF-traktaten], og EFTA-landenes områder, baseres det faste beløb på en godtgørelse pr. kilometer for den geografiske afstand mellem tjenestemandens tjenestested og hovedstaden i den medlemsstat, hvor han er statsborger. [...]

[...]

4. Stk. 1, 2 og 3 i nærværende artikel gælder for tjenestemænd, hvis tjenestested ligger inden for medlemsstaternes områder. [...]

[...]«

Sagernes baggrund

9 Sagernes baggrund, således som det fremgår af de appellerede domme, kan sammenfattes som følger:

10 Appellanterne er tjenestemænd ved en EU-institution, dvs. enten Kommissionen (sagerne C-567/22 P – C-569/22 P) eller Den Europæiske Unions Domstol (sag C-570/22 P). De har alle et tjenestested, der ligger inden for en medlemsstats område, og et hjemsted, der ligger uden for medlemsstaternes område og uden for de lande og territorier, der er nævnt i bilag II til EUF-traktaten, og EFTA-landenes områder.

11 Som følge af ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013 fastsatte den institution, som de hver især er ansat ved, det beløb, der tilkommer dem som et fast beløb til dækning af rejseudgifter fra tjenestestedet til hjemstedet i henhold til artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten. I overensstemmelse med denne bestemmelse svarer denne betaling nu til en godtgørelse pr. kilometer for den geografiske afstand mellem tjenestemandens tjenestested og hovedstaden i den medlemsstat, hvor han er statsborger, på grundlag af en kilometerskala.

- 12 Den metode til beregning af denne godtgørelse, der følger af den nævnte bestemmelse, indebar for hver af appellanterne en betydelig nedsættelse i forhold til det beløb, som vedkommende havde ret til i henhold til artikel 8 i bilag VII til den tidligere vedtægt, og betød endog, at de tjenestemænd, hvis tjenestested var beliggende mindre end 201 km fra hovedstaden i den medlemsstat, hvor de er statsborgere, ikke fik udbetalt et fast beløb.

Søgsmålene for Retten og de appellerede domme

- 13 Efter at appellanterne forgæves havde indgivet en klage over de afgørelser, der for første gang fastsatte størrelsen af det faste beløb til dækning af rejseudgifter, som de havde ret til i henhold til artikel 8 i bilag VII til vedtægten, anlagde de annulationssøgsmål til prøvelse af disse afgørelser ved Personaleretten, idet disse søgsmål efterfølgende blev overført til Retten.
- 14 I forbindelse med søgsmålet i sag T-531/16 nedlagde de berørte appellanter fem påstande, hvorved de i det væsentlige anmodede Retten om følgende:
- Annulation af den afgørelse, hvorved Kommissionen for første gang anvendte artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for deres vedkommende.
 - Annulation af enhver afgørelse truffet af Kommissionen for deres vedkommende i medfør af denne bestemmelse, at regne fra 2015.
 - Annulation af de afgørelser, hvorved Kommissionen afslog deres klager.
 - Kommissionen tilpligtes at godtgøre deres årlige rejseudgifter til deres hjemsted, idet disse skal dække deres faktiske udgifter og udbetales på grundlag af artikel 8 i bilag VII til den tidligere vedtægt, med tillæg af morarenter.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 15 I forbindelse med annulationssøgsmålene i sagerne T-532/16, T-533/16 og T-545/16 nedlagde de berørte appellanter tre påstande, hvorved de i det væsentlige anmodede Retten om følgende:
- Annulation af den afgørelse, hvorved den søgte institution i hver af disse sager, dvs. henholdsvis Kommissionen eller Den Europæiske Unions Domstol, for første gang anvendte artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for deres vedkommende.
 - Annulation af de afgørelser, hvorved denne institution afslog appellanternes klager.
 - Den nævnte institution tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 16 I hver af de sager, der gav anledning til de appellerede domme, forkastede Retten indledningsvis påstandene om annulation af afgørelserne om afslag på klagerne, efter at have fastslået, at disse afgørelser ikke havde et selvstændigt indhold.
- 17 Ved den appellerede dom i sag C-567/22 P afviste Retten desuden dels den anden påstand om annulation af Kommissionens fremtidige afgørelser, henset til disse afgørelses hypotetiske karakter, idet der var tale om retsakter, der endnu ikke var vedtaget, dels den fjerde påstand om,

at denne institution tilpligtedes at betale de årlige rejseudgifter på grundlag af bestemmelserne i den tidligere vedtægt, med den begrundelse, at det ikke tilkom Retten at rette påbud til administrationen i forbindelse med legalitetskontrollen på grundlag af vedtægtens artikel 91.

- 18 Dernæst undersøgte Retten i hver af de sager, der gav anledning til de appellerede domme, de anbringender, som appellanterne havde fremført til støtte for den første påstand om annullation af de afgørelser, hvorved de pågældende sagsøgte institutioner for første gang havde anvendt artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten i forhold til appellanterne, i det væsentlige på grund af denne bestemmelses ulovlighed.
- 19 Disse anbringender vedrørte for det første en tilsidesættelse af artikel 45 TEUF, for det andet, i sag T-531/16, en tilsidesættelse af det almindelige ligebehandlingsprincip, for det tredje en tilsidesættelse af formålet med artikel 8 i bilag VII til vedtægten, sammenholdt, i sag T-531/16, med det almindelige princip om tjenestemandens ret til at bevare sine personlige relationer til det sted, hvor den pågældende har sine hovedinteresser, og med artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), og for det fjerde en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af princippet om beskyttelse af vel erhvervede rettigheder. Retten forkastede alle de nævnte anbringender og forkastede denne første påstand.
- 20 Herefter forkastede Retten i den dom, der er appelleret i sag C-567/22 P, ligeledes de pågældende appellanternes påstand om, at Kommissionen blev tilpligtet at godtgøre deres årlige rejseudgifter til deres hjemsted på grundlag af deres faktiske udgifter.
- 21 Følgelig frifandt Retten de sagsøgte institutioner i sagerne T-531/16 – T-533/16 og sag T-545/16.
- 22 Endelig pålagde Retten appellanterne at betale sagsomkostningerne i hver af disse sager.

Parternes påstande i appellen

- 23 Med appellerne i sagerne C-567/22 P – C-569/22 P har de pågældende appellanter nedlagt følgende påstande:
 - Den appellerede dom ophæves.
 - Appellanterne gives fuldt ud medhold i de annullationssøgsmål, som de anlagde ved Retten.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne for begge instanser.
- 24 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellerne i disse sager forkastes, og om, at de pågældende appellanter tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 25 Europa-Parlamentet og Rådet, som i deres egenskab af intervenienter i første instans har indgivet svarskrift i henhold til artikel 172 i Domstolens procesreglement, har ligeledes nedlagt påstand om, at appellerne i de nævnte sager forkastes, og om, at de pågældende appellanter tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 26 Den pågældende appellant har med appellen i sag C-570/22 P nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Appellanten gives fuldt ud medhold i det annulationsøgsmål, som han anlagde ved Retten.
 - Den Europæiske Unions Domstol tilpligtes at betale sagsomkostningerne i begge instanser.
- 27 Den Europæiske Unions Domstol har nedlagt påstand om, at appellen forkastes i denne sag, og om, at den pågældende appellant tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 28 Parlamentet og Rådet har ligeledes nedlagt påstand om, at appellen forkastes i den nævnte sag, og om, at den pågældende appellant tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 29 I medfør af artikel 54, stk. 2, i procesreglementet har Domstolens vicepræsident den 24. maj 2023 besluttet at forene sagerne C-567/22 P – C-570/22 P med henblik på retsforhandlingernes eventuelle mundtlige del eller med henblik på dommen.

Appellerne

- 30 Til støtte for deres appel har appellanterne i sag C-567/22 P fremsat tre anbringender om, for det første, tilsidesættelse af artikel 45 TEUF, manglende begrundelse, urigtig retlig kvalificering samt urigtig gengivelse af sagsakterne, for det andet, tilsidesættelse af formålet med artikel 8 i bilag VII til vedtægten, af det almindelige princip om en tjenestemands ret til at bevare sine personlige relationer til det sted, hvor den pågældende har sine hovedinteresser, og af chartrets artikel 7 og 8 samt urigtig gengivelse af sagsakterne og, for det tredje, tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.
- 31 Til støtte for deres appeller har appellanterne i sagerne C-568/22 P – C-570/22 P fremsat to anbringender, hvoraf det første er identisk med det første appelanbringende i sag C-567/22 P, og det andet vedrører en tilsidesættelse af formålet med artikel 8 i bilag VII til vedtægten samt af proportionalitetsprincippet.
- 32 Det skal indledningsvis bemærkes, at den anden, den tredje og delvist den fjerde påstand fremsat af appellanterne i sag T-531/16 samt appellanternes anden påstand i sagerne T-532/16, T-533/16 og T-545/16 blev forkastet af Retten i henholdsvis præmis 26-28 i den appellerede dom i sag C-567/22 P, i præmis 22 i den appellerede dom i sag C-568/22 P, i præmis 23 i den appellerede dom i sag C-569/22 P og i præmis 22 i den appellerede dom i sag C-570/22 P, på grundlag af de betragtninger, der er anført i nærværende doms præmis 16 og 17.
- 33 Selv om appellanterne ligeledes har nedlagt påstand om ophævelse af de appellerede domme, for så vidt som disse påstande blev forkastet, skal det imidlertid bemærkes, at disse betragtninger ikke som sådan kritiseres i forbindelse med appellerne og ikke berøres i noget anbringende fremsat til støtte herfor.
- 34 I denne henseende bemærkes, at et appelskrift i overensstemmelse med procesreglementets artikel 168, stk. 1, litra d), skal indeholde de retlige anbringender og argumenter, der gøres gældende, og en kortfattet fremstilling af anbringenderne.

- 35 I overensstemmelse med retspraksis skal de retlige argumenter, der støtter påstanden om ophævelse af de præmisser, der anfægtes i den appellerede dom, angives præcist, idet de i modsat fald afvises (jf. dom af 23.11.2021, Rådet mod Hamas, C-833/19 P, EU:C:2021:950, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Det følger heraf, at appellen i sag C-567/22 P skal afvises, for så vidt som der herved er nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede dom i denne sag for så vidt angår forkastelsen af den anden og den tredje påstand i søgsmålet i sag T-531/16 samt af den fjerde påstand i dette søgsmål, for så vidt som der heri blev nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale de årlige rejseudgifter på grundlag af bestemmelserne i den tidligere vedtægt, når der ikke foreligger nogen oplysninger hvad angår de elementer, som denne appel er baseret på i denne henseende.
- 37 Af samme grund skal appellerne i sagerne C-568/22 P – C-570/22 P afvises, for så vidt som der heri er nedlagt påstand om ophævelse af de appellerede domme i disse sager for så vidt angår forkastelsen af den anden påstand i søgsmålene i sagerne T-532/16, T-533/16 og T-545/16.
- 38 Følgelig skal appellerne undersøges med hensyn til realiteten, for så vidt som der herved er nedlagt påstand om ophævelse af de appellerede domme for så vidt angår forkastelsen af den første påstand, hvorved hver af appellanterne for sit vedkommende nedlagde påstand om annullation af den afgørelse, hvorved den institution, hvor vedkommende er tjenestemand, for første gang havde anvendt artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten på den pågældende.

Det første anbringende i hver af appellerne

- 39 Det første anbringende i hver af appellerne indeholder i det væsentlige tre led vedrørende, for det første, en tilsidesættelse af artikel 45 TEUF, for det andet, en manglende begrundelse og, for det tredje, en urigtig gengivelse af sagsakterne samt en urigtig retlig kvalificering.
- 40 Med det første led har appellanterne principalt gjort gældende, at Retten kun undersøgte det anbringende om tilsidesættelse af artikel 45 TEUF, der var fremsat til støtte for deres annullationssøgsmål, for så vidt angår deres argumentation om, at artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten indebærer en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, selv om de havde gjort gældende, at sidstnævnte bestemmelse ligeledes udgør en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed, og at undersøgelsen af deres anbringende ud fra denne synsvinkel ville have krævet en specifik analyse. Som følge heraf undlod Retten at tage stilling til det anbringende, der var blevet fremført for den, og tilsidesatte dermed sin begrundelsespligt.
- 41 Med et subsidiært klagepunkt i forbindelse med dette første led har appellanterne i det væsentlige gjort gældende, at Retten under alle omstændigheder begik en retlig fejl ved at godkende nationalitetskriteriet i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten uden at have undersøgt, om dette kriterium var lovligt og forholdsmæssigt, henset til formålet med denne bestemmelse.
- 42 Med det andet led har appellanterne gjort gældende, at Retten begik en »begrundelsesfejl« ved fejlagtigt at henvise til præmis 51 i dom af 25. marts 2021, Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen (C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240).
- 43 Med det tredje led har appellanterne foreholdt Retten, at den gengav et element i sagsakterne urigtigt og foretog to urigtige retlige kvalificeringer, idet den, for det første, kvalificerede situationen for de 756 tjenestemænd eller andre ansatte, hvis hjemsted var beliggende uden for

medlemsstaternes områder pr. 1. januar 2015, som »marginale situationer«, og, for det andet, for så vidt angår konsekvenserne af anvendelsen af kriteriet vedrørende nationalitet i forbindelse med artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten kvalificerede den væsentlige eller næsten fuldstændige nedsættelse af betalingen af rejseudgifter til disse tjenestemænd som »tilfældige ulemper«.

Klagepunktet i det første anbringendes første led om manglende begrundelse

Parternes argumentation

- 44 I forbindelse med det første anbringendes første led har appellanterne principalt fremsat et klagepunkt om manglende begrundelse, som skal behandles først. Med dette klagepunkt har de gjort gældende, at Retten undlod at tage stilling til deres argumentation om, at der forelå en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed, idet den kun undersøgte deres anbringende om en tilsidesættelse af artikel 45 TEUF i lyset af deres argumentation om, at der forelå forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- 45 De appelindstævnte institutioner har bestridt rigtigheden af nævnte klagepunkt.

– Domstolens bemærkninger

- 46 Det bemærkes, at begrundelsespligten udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra begrundelsens materielle indhold, der henhører under spørgsmålet om lovligheden af den anfægtede retsakt. En beslutnings begrundelse består i formelt at udtrykke de grunde, som beslutningen er baseret på. Hvis disse grunde er behæftet med fejl, vil nævnte beslutnings grundlags lovlighed være behæftet med fejl, men det vil dennes begrundelse ikke, idet denne kan være tilstrækkelig, selv om den er udtryk for fejlagtige grunde (dom af 10.7.2008, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, præmis 181 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.11.2022, Thunus m.fl. mod EIB, C-91/21 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2022:928, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis).
- 47 I det foreliggende tilfælde fastslog Retten i forbindelse med undersøgelsen af det anbringende om tilsidesættelse af artikel 45 TEUF, der blev fremsat i hvert af de annullationssøgsmål, der var anlagt for den, at »[f]or så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at [artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten] udgør en hindring derved, at [den] afholder dem fra at gøre brug af deres ret til fri bevægelighed med henblik på at tage imod en stilling i EU's offentlige tjeneste, må det antages, at denne argumentation er sammenfaldende med argumentationen vedrørende [denne bestemmelses] angiveligt diskriminerende karakter, for så vidt som den indfører en forskellig behandling på grundlag af nationalitet mellem arbejdstagere for så vidt angår deres arbejdsvilkår«.
- 48 Med disse betragtninger tog Retten udtrykkeligt hensyn til appellanternes argumentation om, at der forelå en hindring, men foretog en analyse heraf, som foranledigede den til at undersøge argumentationen sammenholdt med den argumentation, hvorved appellanterne gjorde gældende, at der forelå en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling.
- 49 Følgelig skal klagepunktet i det første anbringendes første led om en manglende begrundelse forkastes.

Klagepunktet i det første anbringendes første led om en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet

Parternes argumentation

- 50 Appellanterne har med det subsidiære klagepunkt fremsat i forbindelse med deres første anbringendes første led, som herefter skal undersøges, i det væsentlige gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at godkende nationalitetskriteriet i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten med henvisning til formålet med forordning nr. 1023/2013, på grundlag af budgetmæssige, administrative og personalepolitiske hensyn, som den anså for lovlige, uden at efterprøve, om dette kriterium var lovligt og forholdsmæssigt, henset til formålet med denne artikel 8, nemlig at tildele fordele, der skal gøre det muligt for de pågældende tjenestemænd og de personer, over for hvem de har forsørgerpligt, at rejse til deres hjemsted mindst én gang om året.
- 51 Dette klagepunkt vedrører nærmere bestemt præmis 72-78 i den appellerede dom i sag C-567/22 P, præmis 38-41 og 57-59 i den appellerede dom i sag C-568/22 P, præmis 39-42 og 62-64 i den appellerede dom i sag C-569/22 P samt præmis 38-41 og 60-62 i den appellerede dom i sag C-570/22 P.
- 52 I denne henseende har appellanterne i det væsentlige gjort gældende, at artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten indebærer en direkte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og at Retten tilsidesatte princippet om forbud mod forskelsbehandling ved at antage, at de grunde, som Retten identificerede som dem, der har ført til vedtagelsen af denne bestemmelse, er lovlige, uden at vurdere hverken om den nævnte bestemmelse er forholdsmæssig, eller om det kriterium baseret på statsborgerskab, der er indeholdt heri, er egnet i forhold til det formål, der forfølges med denne artikel 8.
- 53 Ifølge appellanterne undersøgte Retten ikke, om dette kriterium er hensigtsmæssigt eller egnet, henset til de pågældende tjenestemænds mulighed for at rejse til deres hjemsted mindst en gang om året med henblik på at opretholde familiemæssige, sociale og kulturelle bånd til dette sted i overensstemmelse med det almindelige princip i EU-tjenestemandretten, der er relevant i denne henseende.
- 54 Appellanterne i sag C-568/22 P har gjort gældende, at de, selv om de begge har deres hjemsted i Buenos Aires (Argentina), der er beliggende mere end 11 000 km fra Bruxelles (Belgien), som er deres tjenestested, har modtaget et forskelligt beløb til betaling af rejseudgifter, beregnet på grundlag af afstanden mellem Bruxelles og Rom (Italien) eller Madrid (Spanien), som er hovedstæderne i de medlemsstater, hvori de respektivt er statsborgere, idet denne afstand svarer til mindre end 15% af afstanden mellem deres tjenestested og deres hjemsted. Appellanterne i sag C-567/22 P har illustreret konsekvenserne af anvendelsen af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten ved at fremhæve, at en anden appellant, hvis hjemsted ligeledes er fastsat til Buenos Aires, og hvis tjenestested er Luxembourg (Luxembourg), får den godtgørelse, som han har ret til, beregnet på grundlag af afstanden mellem Luxembourg og Bruxelles, som er hovedstaden i den medlemsstat, hvor han er statsborger, og ikke modtager noget beløb i form af et fast beløb til dækning af rejseudgifter, eftersom sidstnævnte afstand er mindre end 201 km.
- 55 Appellanterne har i øvrigt fremhævet, at EU-lovgiver rådede over flere muligheder for at nå det mål om budgetrationaliseringer, som Retten tog hensyn til, uden at tilsidesætte formålet med nævnte artikel 8 eller indføre en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet mellem de

pågældende tjenestemænd, f.eks. ved som referencepunkt for beregningen af betalingen af rejseudgifter at anvende det punkt for strækningen til hjemstedet, der er beliggende ved Unionens ydre grænser, ved at fastsætte et loft eller ved at nedsætte størrelsen af fordelene.

- 56 De appelindstævnte institutioner har bestridt rigtigheden af det nævnte klagepunkt.
- 57 Kommissionen har navnlig gjort gældende, at Retten med føje fastslog, at kriteriet om tjenestemandens nationalitet var egnet, eftersom Domstolen i præmis 72 og 73 i dom af 25. marts 2021, *Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen* (C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240), anerkendte, at dette kriterium var relevant, bl.a. i forbindelse med artikel 8 i bilag VII til vedtægten. Kommissionen, Parlamentet og Rådet har i øvrigt fremhævet, at den omstændighed, at en tjenestemands hjemsted er beliggende i et tredjeland, er et objektivi forhold, der kan begrunde vedtagelsen af en specifik regel på området, idet dette forhold udgør den eneste årsag til forskellen i godtgørelsen, med udelukkelse af de pågældende tjenestemands nationalitet, som kun udgør et sekundært kriterium.
- 58 Parlamentet har ligeledes anført, at Retten korrekt tog hensyn til den omstændighed, at nationalitetskriteriet er objektivi og kan muliggøre en enkel, gennemsigtig og ikke-diskriminerende anvendelse af artikel 8 i bilag VII til vedtægten på tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for medlemsstaternes områder.
- 59 Rådet har desuden gjort gældende, at nationalitet udgør et sondringskriterium, der er almindeligt anerkendt i EU-tjenestemandens retten, på grundlag af en formodning om, at en persons nationalitet udgør et vigtigt indicium for, at der er mange og tætte bånd mellem denne person og det land, hvor vedkommende er statsborger, hvilket udelukker, at artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten i det væsentlige kan anses for at være diskriminerende.

– *Domstolens bemærkninger*

- 60 Det bemærkes, at Retten, efter at have fundet, at det var hensigtsmæssigt at undersøge appellanternes argumentation om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forbindelse med anbringendet om tilsidesættelse af artikel 45 TEUF, i det væsentlige var af den opfattelse, at appellanternes argumentation om, at artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten udgjorde en hindring, var sammenfaldende med deres argumentation om, at der forelå en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Hvad angår denne argumentation bemærkede Retten i det væsentlige, at appellanterne havde gjort gældende, at tjenestemænd med samme tjenestested beliggende på en medlemsstats område og samme hjemsted uden for Unionen burde modtage et identisk beløb i form af et fast beløb til dækning af rejseudgifter, selv om de havde forskellige nationaliteter.
- 61 Retten konstaterede i denne henseende, at størrelsen af denne betaling til de pågældende tjenestemænd i henhold til artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten faktisk fastsættes på grundlag af deres nationalitet.
- 62 Retten fremhævede imidlertid for det første, at denne bestemmelse ikke vedrører retten til den nævnte betaling, men udelukkende de nærmere regler for beregningen af dette beløb, og fandt, at EU-lovgiver skulle indrømmes et vidt skøn i denne henseende.

- 63 For det andet bemærkede Retten i det væsentlige, at EU-lovgiver kan anvende en kategorisering, der i givet fald indebærer valget af et kriterium baseret på nationalitet, når denne kategorisering i det væsentlige ikke er udtryk for forskelsbehandling i forhold til det forfulgte mål. I det foreliggende tilfælde er valget af et sådant kriterium imidlertid baseret på lovlige formål, nemlig behovet for at modernisere og rationalisere reglerne om betaling af rejseudgifter med henblik på at gøre anvendelsen af disse mere enkel og gennemsigtig, og bestræbelserne på at opnå omkostningseffektivitet i en økonomisk og social sammenhæng i Europa, som kræver, at de offentlige finanser konsolideres. Desuden står artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten i rimeligt forhold til det formål, som lovgiver forfølger, der er knyttet til disse legitime grunde om modernisering, rationalisering og optimering af omkostningseffektiviteten. Hvad angår et område, hvor lovgiver råder over et vidt skøn, og hvor lovligheden af en foranstaltning derfor kun vil kunne blive berørt, såfremt foranstaltningen er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som den forfølger, har lovgiver anvendt et kriterium, der i sagens natur er objektivt, nemt at anvende og gennemsigtigt, og hvis anvendelse gør det muligt at opnå besparelser.
- 64 Indledningsvis bemærkes, at appellanterne i forbindelse med deres søgsmål for Retten ikke bestred selve den omstændighed, at EU-lovgiver ved forordning nr. 1023/2013 havde ændret fremgangsmåden for beregningen af det faste beløb til rejseudgifter. I denne henseende bemærkes, at den retlige binding mellem tjenestemændene og administrationen er af vedtægtsmæssig og ikke kontraktmæssig art. Tjenestemændenes rettigheder og forpligtelser, ligesom de kontraktansattes rettigheder og forpligtelser, der følger af de bestemmelser i vedtægten, der finder tilsvarende anvendelse på dem, såsom artikel 8 i bilag VII til vedtægten, kan derfor til hver en tid ændres af lovgiver under overholdelse af de EU-retlige krav (jf. i denne retning dom af 25.3.2021, Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 49 og 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 Disse krav omfatter bl.a. ligebehandlingsprincippet, der er sikret ved chartrets artikel 20 (dom af 25.3.2021, Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 66 Det bemærkes i denne henseende, at ligebehandlingsprincippet er et grundlæggende princip i EU-retten, og princippet om forbud mod forskelsbehandling i chartrets artikel 21, stk. 1, er et særligt udtryk herfor (dom af 14.7.2022, Kommissionen mod VW m.fl., C-116/21 P – C-118/21 P, C-138/21 P og C-139/21 P, EU:C:2022:557, præmis 140 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 Ligebehandlingsprincippet indebærer, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (dom af 25.3.2021, Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 68 For at afgøre, om der er sket tilsidesættelse af det nævnte princip, skal der bl.a. tages hensyn til indholdet af og formålet med den bestemmelse, som hævdes at tilsidesætte dette princip (dom af 25.3.2021, Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 69 Når der er tale om vedtægtsbestemmelser som de i de foreliggende tilfælde omhandlede, og når der henses til den vide skønsmæssige beføjelse, som EU-lovgiver råder over i denne henseende, tilsidesættes ligebehandlingsprincippet i øvrigt kun, hvis lovgiver foretager en vilkårlig eller

åbenbart uhensigtsmæssig sondring i forhold til det formål, der forfølges med den pågældende lovgivning (dom af 25.3.2021, *Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen*, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

- 70 Hvad i det foreliggende tilfælde angår artikel 8 i bilag VII til vedtægten tilsigter denne, sammenholdt med artikel 7 i bilag V til vedtægten, der vedrører ferie på hjemstedet, hvis varighed tillægges varigheden af den årlige ferie, at indrømme en fordel, der består i at give tjenestemanden og de personer, over for hvem den pågældende har forsørgerpligt, mulighed for mindst én gang om året at rejse til deres hjemsted med henblik på at opretholde familiemæssige, sociale og kulturelle bånd til dette sted (dom af 25.3.2021, *Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen*, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 66).
- 71 Ved indrømmelsen af denne fordel bidrager denne artikel 8 til gennemførelsen, i forhold til de pågældende tjenestemænd, af det almindelige princip i EU-tjenestemandretten om, at tjenestemanden skal have mulighed for at bevare sine personlige forbindelser til det sted, som han i det væsentlige er knyttet til, trods sin tiltræden af tjenesten og afstanden mellem dette sted og tjenestestedet (jf. i denne retning dom af 2.5.1985, *De Angelis mod Kommissionen*, 144/84, EU:C:1985:171, præmis 13).
- 72 I dette perspektiv bestemmer nævnte artikel 8, stk. 1, at alle tjenestemænd, hvis hjemsted er forskelligt fra tjenestestedet, og som har ret til udlandstillæg eller særligt udlandstillæg, har en økonomisk fordel, der består i et fast beløb til dækning af udgifterne til den årlige rejse fra tjenestestedet til hjemstedet, uanset hvor sidstnævnte er beliggende.
- 73 I samme artikel 8, stk. 2, fastsættes de nærmere regler for beregningen af denne økonomiske fordel. Med henblik herpå fastsætter denne bestemmelse i stk. 1, at dette faste beløb fastsættes på grundlag af den geografiske afstand mellem tjenestemandens tjenestested og hans hjemsted, idet det i stk. 2 præciseres, at i de tilfælde, hvor hjemstedet ligger uden for medlemsstaternes områder og uden for de lande og territorier, der er nævnt i bilag II til EUF-traktaten, og EFTA-landenes områder, fastsættes det nævnte faste beløb på grundlag af den geografiske afstand mellem den pågældende tjenestemandens tjenestested og hovedstaden i den medlemsstat, hvor han er statsborger.
- 74 Den påståede forskelsbehandling inden for rammerne af dette klagepunkt vedrører de tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for Unionen, alt efter hvilken medlemsstat de er statsborgere i.
- 75 Det konstateres, at henset til formålet om at gøre det muligt at bevare de personlige forbindelser til stedet for hovedinteresserne befinder alle de tjenestemænd, der har ret til udlandstillæg eller særligt udlandstillæg, sig i en sammenlignelig situation.
- 76 I denne henseende adskiller den foreliggende sag sig fra den sag, der gav anledning til dom af 25. marts 2021, *Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen* (C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240), eftersom den i sidstnævnte sag omhandlede forskellige behandling, således som det følger af denne doms præmis 68, 71 og 74, vedrørte to kategorier af tjenestemænd, som ikke befandt sig i sammenlignelige situationer. Blandt de tjenestemænd, hvis hjemsted var forskelligt fra tjenestestedet, omfattede en kategori nemlig dem, der havde ret til udlandstillæg eller særligt udlandstillæg, og som derfor principielt blev anset for lidt eller ikke integreret i samfundet i

tjenestemedlemsstaten, og som derfor havde størst behov for godtgørelse af rejseudgifter, mens den anden kategori bestod af tjenestemænd, der ikke havde ret til sådanne tillæg, således at de kunne anses for at have en mere tæt tilknytning til deres tjenestested.

- 77 Den omstændighed, at denne forskellige behandling i den sag, der gav anledning til den nævnte dom, vedrørte selve retten til et fast beløb for rejseudgifter, mens den i det foreliggende tilfælde hævdede forskellige behandling vedrører de nærmere regler for beregningen heraf, er derimod irrelevant, idet ligebehandlingsprincippet skal overholdes i alle tilfælde.
- 78 Hvad angår anvendelsen af et nationalitetskriterium har Domstolen ganske vist allerede fastslået, at dette kunne udgøre et objektivt element, der kunne betinge tildelingen af en økonomisk fordel, i det foreliggende tilfælde udlandstillæg, som følge af, at et sådant kriterium bl.a. var direkte forbundet med det formål, der forfølges med tildelingen af denne fordel, nemlig at kompensere for de ulemper, der er forbundet med status som udlænding (jf. i denne retning dom af 16.10.1980, Hochstrass mod Domstolen, 147/79, EU:C:1980:238, præmis 12-14).
- 79 I det foreliggende tilfælde har nationalitetskriteriet, på grundlag af hvilket det faste beløb til dækning af de rejseudgifter, som de pågældende tjenestemænd har ret til, beregnes, imidlertid ingen sammenhæng med det formål, der forfølges med artikel 8 i bilag VII til vedtægten, eftersom det fører til, at rejseudgifterne beregnes på grundlag af en afstand, der ikke har nogen forbindelse med afstanden mellem de pågældendes tjenestested og hjemsted.
- 80 Det følger af det ovenstående, at denne bestemmelse ved at anvende et beregningskriterium, der er baseret på beliggenheden af hovedstaden i den medlemsstat, hvor de i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten omhandlede tjenestemænd er statsborgere, indfører en vilkårlig sondring blandt de tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for Unionen, eftersom den nævnte betaling beregnes på grundlag af et kriterium, der ikke har nogen forbindelse med disse tjenestemænds hjemsted.
- 81 Målet om at sikre omkostningseffektivitet i en økonomisk og sociale sammenhæng i Europa, som kræver en konsolidering af de offentlige finanser og en særlig indsats af enhver offentlig forvaltning og dens personale for at forbedre effektiviteten og produktiviteten, samt målet om modernisering og rationalisering hvad angår rejseudgifter, som er anført i henholdsvis 12. og 24. betragtning til forordning nr. 1023/2013, kan ganske vist begrunde, at tildelingen af den pågældende fordel begrænses til de tjenestemænd, der har størst behov herfor (jf. i denne retning dom af 25.3.2021, Álvarez y Bejarano m.fl. mod Kommissionen, C-517/19 P og C-518/19 P, EU:C:2021:240, præmis 68), eller endog en nedsættelse af denne fordel. Hensyn, der har karakter af rene budgetmæssige, administrative eller personalepolitiske hensyn, kan imidlertid ikke i sig selv udgøre en objektiv begrundelse for den forskellige behandling, der er indført mellem tjenestemænd, der befinder sig i sammenlignelige situationer, og som følger af anvendelsen af et kriterium, der ikke har nogen forbindelse med det formål, der forfølges med artikel 8 i bilag VII til vedtægten.
- 82 Det følger af det ovenstående, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at den af EU-lovgiver indførte forskellige behandling på grundlag af de pågældende tjenestemænds nationalitet var begrundet i budgetmæssige, administrative eller personaleadministrative hensyn.
- 83 Følgelig skal klagepunktet i det første anbringendes første led om en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet tiltrædes i hver af appelsagerne, og herefter skal de appellerede domme ophæves for så vidt angår forkastelsen af den første

påstand i annulationsøgsmålene samt, som en konsekvens heraf, for så vidt angår dels forkastelsen af den påstand, der er indeholdt i den fjerde påstand i sag T-531/16, dels afgørelsen om, at appellanterne tilpligtes at betale sagsomkostningerne i sagerne T-531/16 – T-533/16 og T-545/16, uden at det er fornødent at undersøge det første appelanbringendes øvrige led.

Det tredje appelanbringende i sag C-567/22 P

Parternes argumentation

- 84 Med det tredje anbringende har appellanterne i sag C-567/22 P i det væsentlige gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at godkende den forskellige behandling, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, i bilag VII til vedtægten, blandt de tjenestemænd, der har ret til et fast beløb til dækning af rejseudgifter fra tjenestestedet til hjemstedet, ved fastsættelsen af forskellige regler for beregningen af denne betaling for de tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for EU-medlemsstaternes områder og uden for de lande og territorier, der er nævnt i bilag II til EUF-traktaten, og EFTA-landenes områder.
- 85 Dette anbringende vedrører nærmere bestemt præmis 59-63 i den appellerede dom i sag C-567/22 P.
- 86 Appellanterne i denne sag har gjort gældende, at Retten med urette fandt, at den forskellige behandling af de to kategorier af berørte tjenestemænd, som befinder sig i sammenlignelige situationer hvad angår genstanden for og formålet med artikel 8 i bilag VII til vedtægten, var begrundet i legitime formål som omhandlet i 2. og 12. betragtning til forordning nr. 1023/2013. Retten fastslog fejlagtigt, at det, henset til den vide skønsbeføjelse, som EU-lovgiver råder over på dette område, ikke var åbenbart uhensigtsmæssigt at fastsætte nærmere regler for beregningen af denne økonomiske fordel, der var forskellige for de tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for Unionens område, som omhandlet i stk. 2, andet afsnit, i denne artikel 8, med henblik på at nå disse mål. Retten undlod nemlig at undersøge forholdsmæssigheden af denne forskellige behandling, henset til det formål, der forfølges med nævnte artikel 8.
- 87 Disse appellanter har i denne forbindelse henvist til den argumentation, som de har fremført i forbindelse med det første anbringende for så vidt angår klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- 88 De appelindstævnte institutioner har bestridt rigtigheden af det tredje anbringende i appellen i sag C-567/22 P.
- 89 Kommissionen har navnlig anført, at Retten undersøgte sammenligneligheden af de to kategorier af berørte tjenestemænd, henset til genstanden for og formålet med artikel 8 i bilag VII til vedtægten, og bemærkede, at den i denne artikel fastsatte betaling er sammenlignelig for disse to kategorier af tjenestemænd. Retten konkluderede desuden med rette, henset til formålene med den ændring af vedtægten, der blev foretaget ved forordning nr. 1023/2013, og til det vide skøn, som lovgiver rådede over, at denne hverken havde foretaget en vilkårlig sondring eller et åbenbart uhensigtsmæssigt valg.

Domstolens bemærkninger

- 90 Den forskellige behandling, der er påberåbt i forbindelse med dette anbringende, vedrører tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for Unionen, i forhold til tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende i Unionen.
- 91 Det følger af nærværende doms præmis 75, at henset til formålet om at gøre det muligt at bevare personlige forbindelser med stedet for hovedinteresserne, befinder alle de tjenestemænd, der har ret til udlandstillæg eller særligt udlandstillæg, sig i en sammenlignelig situation, uanset om deres hjemsted befinder sig inden for eller uden for Unionens område.
- 92 Den sondring, der foretages mellem de omhandlede tjenestemænd, alt efter om deres hjemsted befinder sig i eller uden for Unionen, har ingen forbindelse med dette formål.
- 93 Artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten indfører derfor i denne henseende en vilkårlig sondring til skade for de tjenestemænd, hvis hjemsted er beliggende uden for Unionen.
- 94 Som anført i denne doms præmis 81 kan rent budgetmæssige, administrative eller personalepolitiske hensyn i øvrigt ikke i sig selv udgøre en objektiv begrundelse for den forskellige behandling, der er indført mellem tjenestemænd, der befinder sig i sammenlignelige situationer, og som følger af anvendelsen af et kriterium, der ikke har nogen forbindelse med det formål, der forfølges med artikel 8 i bilag VII til vedtægten.
- 95 Det følger af det ovenstående, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at den forskellige behandling, som EU-lovgiver har indført mellem de tjenestemænd, der har ret til et fast beløb til dækning af rejseudgifter fra tjenestestedet til hjemstedet, alt efter om sidstnævnte er beliggende i eller uden for Unionen, var begrundet i budgetmæssige, administrative eller personaleadministrative hensyn.
- 96 Det tredje appelanbringende i sag C-567/22 P skal herefter ligeledes tages til følge, og den appellerede dom i forbindelse med denne appel skal følgelig ophæves, i samme omfang som præciseret i nærværende doms præmis 83.

De øvrige appelanbringender

- 97 Henset til, at klagepunktet om en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, der er fremsat i forbindelse med det første appelanbringendes første led og det tredje appelanbringende i sag C-567/22 P om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, skal tages til følge, er det ufornuddent at undersøge de øvrige appelanbringender.

Søgsmålene for Retten

- 98 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffene afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

- 99 I det foreliggende tilfælde finder Domstolen, navnlig henset til den omstændighed, at de af appellanterne anlagte søgsmål i sagerne T-531/16 – T-533/16 og T-545/16 i det væsentlige er støttet på en ulovlighedsindsigelse, der var genstand for en kontradiktorisk forhandling for Retten, og hvis behandling ikke nødvendiggør vedtagelsen af supplerende foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller oplysning af sagen, at disse søgsmål er modne til påkendelse, og at der skal træffes endelig afgørelse herom.
- 100 Henset til den delvise ophævelse af de appellerede domme skal der udelukkende træffes afgørelse om de første annullationspåstande i de nævnte søgsmål og om de økonomiske påstande, der er nedlagt i sag T-531/16.

De første annullationspåstande

- 101 Appellanterne nedlagde for Retten, hver især for sit eget vedkommende, påstand om annullation af den afgørelse, hvorved den institution, hvori vedkommende er tjenestemand, for første gang anvendte artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i vedtægtens bilag VII på den pågældende.
- 102 Til støtte for denne påstand gjorde de gældende, at denne bestemmelse var ulovlig, bl.a. baseret på en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- 103 Det følger af gennemgangen af appellerne, navnlig af nærværende doms præmis 80-83, at denne ulovlighedsindsigelse er begrundet.
- 104 Følgelig skal den første annullationspåstand i søgsmålene i sagerne T-531/16 – T-533/16 og T-545/16 tages til følge, og herefter skal de afgørelser, hvorved den institution, hvor appellanterne hver især er tjenestemand, for første gang fastsatte vedkommendes ret til et fast beløb til dækning af de årlige rejseudgifter i medfør af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten, annulleres.

Den økonomiske påstand i sag T-531/16

- 105 For Retten gjorde appellanterne i sag T-531/16 gældende, at en annullation af bl.a. afgørelsen om fastsættelsen af størrelsen af godtgørelsen af deres rejseudgifter for 2014 skulle medføre godtgørelse af deres årlige rejseudgifter til hjemstedet på grundlag af deres faktiske udgifter, med tillæg af morarenter fra den 12. juni 2014.
- 106 Retten fandt, uden at undersøge, om denne påstand om godtgørelse kunne antages til realitetsbehandling, at den måtte forkastes som følge af forkastelsen af annullationspåstandene, eftersom den var tæt forbundet med disse.
- 107 I denne henseende bemærkes, at vedtægtens artikel 91, stk. 1, bestemmer, at Unionens retsinstanser kan afgøre enhver tvist mellem Unionen og en af de af vedtægten omfattede personer om lovligheden af en akt, der går imod denne person efter vedtægtens artikel 90, stk. 2, og at disse retsinstanser i tvister, der angår pengebeløb, har fuld prøvelsesret.

- 108 »Tvister, der angår pengebeløb« som omhandlet i nævnte artikel 91, stk. 1, udgør bl.a. alle tvister, der vedrører en institutions udbetaling til en tjenestemand eller en anden ansat af et beløb, som sidstnævnte mener at være berettiget til i henhold til vedtægten eller en anden retsakt, som regulerer deres ansættelsesforhold (jf. i denne retning dom af 18.12.2007, *Weißenfels mod Parlamentet*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 109 Den fulde prøvelsesret, der indrømmes Unionens retsinstanser i vedtægten artikel 91, stk. 1, indebærer principielt, at vedkommende retsinstans i de tvister, den behandler, skal finde en fuldstændig løsning, altså træffe afgørelse vedrørende alle tjenstemands eller den ansattes rettigheder og forpligtelser, eller overlade den pågældende institution under retsinstansens kontrol opfyldelsen af denne del af dommen på de præcise betingelser, som retsinstansen fastsætter (dom af 18.12.2007, *Weißenfels mod Parlamentet*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, præmis 67).
- 110 Det tilkommer således Unionens retsinstanser i givet fald at tilpligte en institution at betale et beløb, som den pågældende tjenestemand eller ansatte har ret til i henhold til vedtægten eller en anden retsakt (jf. i denne retning dom af 18.12.2007, *Weißenfels mod Parlamentet*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, præmis 68).
- 111 Det følger af de ovenstående grunde, at en annullation af de anfægtede afgørelser i forbindelse med sag T-531/16 følger af, at det efter en indsigelse blev fastslået, at artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten, hvilken bestemmelse disse afgørelser var baseret på, var ulovlig.
- 112 Da den nævnte bestemmelse derfor skal lades ude af betragtning, skal størrelsen af de rejseudgifter, som hver af appellanterne i sag T-531/16 har krav på for 2014, fastsættes alene i henhold til bestemmelserne i artikel 8, stk. 2, første afsnit, i bilag VII til vedtægten.
- 113 Det følger heraf, at Kommissionen bør tilpligtes at betale hver af appellanterne i sag T-531/16 et beløb svarende til forskellen mellem det beløb for rejseudgifter, der allerede er modtaget for 2014, og det beløb, der følger af anvendelsen af en godtgørelse beregnet pr. kilometer for den geografiske afstand mellem deres tjenestested og deres hjemsted, med tillæg af morarenter efter den lovbestemte sats.

Sagsomkostninger

- 114 I henhold til procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge, eller såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen.
- 115 Ifølge dette procesreglements artikel 138, stk. 1, som i medfør af procesreglementets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 116 Eftersom Kommissionen og Den Europæiske Unions Domstol har tabt de foreliggende appelsager og i det væsentlige søgsmålene for Retten, og eftersom appellanterne i henholdsvis sagerne C-567/22 P – C-569/22 P og sag C-570/22 P har nedlagt påstand om, at disse institutioner tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør det pålægges disse at bære deres egne omkostninger og at betale de omkostninger, som de respektive appellanter har afholdt såvel i første instans som i forbindelse med de foreliggende appelsager.

117 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 140, stk. 1, som i medfør af procesreglementets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Parlamentet og Rådet, der har intervenseret i første instans, bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

- 1) **Domme afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 15. juni 2022, Dumitrescu og Schwarz mod Kommissionen (T-531/16, EU:T:2022:362), YT og YU mod Kommissionen (T-532/16, EU:T:2022:363), YV m.fl. mod Kommissionen (T-533/16, EU:T:2022:364) samt YY og ZA mod Den Europæiske Unions Domstol (T-545/16, EU:T:2022:366), ophæves, for så vidt som Retten hermed frifandt de sagsøgte i de søgsmål, der var anlagt af Vasile Dumitrescu og Guido Schwarz (T-531/16), YT og YU (T-532/16), YV (T-533/16) samt ZA (T-545/16) med påstand om annullation af den afgørelse, hvorved Europa-Kommissionen (T-531/16 – T-533/16) og Den Europæiske Unions Domstol (T-545/16) for første gang for appellanternes vedkommende fastsatte det faste beløb for rejseudgifter i medfør af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der følger af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 af 22. oktober 2013 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union, og for så vidt som Retten i disse domme traf afgørelse om sagsomkostningerne.**
- 2) **I øvrigt frifindes Kommissionen og Domstolen.**
- 3) **Kommissionens afgørelser om fastsættelse af Vasile Dumitrescus og Guido Schwarz' ret til et fast beløb for rejseudgifter i medfør af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der følger af forordning nr. 1023/2013, således som disse afgørelser kom til udtryk i appellanternes lønsedler for juni 2014, annulleres.**
- 4) **Kommissionens afgørelser om fastsættelse af YT's og YU's ret til et fast beløb for rejseudgifter i medfør af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der følger af forordning nr. 1023/2013, således som disse afgørelser kom til udtryk i appellanternes lønsedler for juni eller juli 2014, annulleres.**
- 5) **Kommissionens afgørelse om fastsættelse af YV's ret til et fast beløb for rejseudgifter i medfør af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der følger af forordning nr. 1023/2013, således som denne afgørelse kom til udtryk i appellantens lønseddel for juli 2014, annulleres.**
- 6) **Domstolens afgørelse om fastsættelse af ZA's ret til et fast beløb for rejseudgifter i medfør af artikel 8, stk. 2, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der følger af forordning nr. 1023/2013, således som denne afgørelse kom til udtryk i appellantens lønseddel for juli 2014, annulleres.**

- 7) **Kommissionen tilpligtes at betale hver af appellanterne Vasile Dumitrescu og Guido Schwarz et beløb svarende til forskellen mellem det beløb for rejseudgifter, der allerede er modtaget for 2014, og det beløb, der følger af anvendelsen af en godtgørelse beregnet pr. kilometer for den geografiske afstand mellem deres tjenestested og deres hjemsted, med tillæg af morarenter efter den lovbestemte sats.**
- 8) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af Vasile Dumitrescu og Guido Schwarz såvel i forbindelse med sagen for Retten i sag T-531/16 som i forbindelse med appellen i sag C-567/22 P, de omkostninger, der er afholdt af YT og YU såvel i forbindelse med sagen for Retten i sag T-532/16 som i forbindelse med appellen i sag C-568/22 P, og de omkostninger, der er afholdt af YV såvel i forbindelse med sagen for Retten i sag T-533/16 som i forbindelse med appellen i sag C-569/22 P.**
- 9) **Den Europæiske Unions Domstol bærer sine egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af ZA såvel i forbindelse med sagen for Retten i sag T-545/16 som i forbindelse med appellen i sag C-570/22 P.**
- 10) **Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union bærer hver deres egne omkostninger.**

Underskrifter