



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

18. travnja 2024.\*

„Žalba – Javna služba – Članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije – Paušalna naknada u visini troškova putovanja od mjesta rada do matičnog mjesta – Uredba (EU, Euratom) br. 1023/2013 – Nova pravila izračuna – Dužnosnici čije je matično mjesto izvan državnog područja država članica ili izvan zemalja i područja navedenih u Prilogu II. UFEU-u ili izvan državnog područja država članica Europskog udruženja slobodne trgovine (EFTA) – Načelo jednakog postupanja”

U spojenim predmetima C-567/22 P do C-570/22 P,

povodom četiriju žalbi na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesenih 25. kolovoza 2022.,

**Vasile Dumitrescu**, dužnosnik Europske komisije, sa stalnom adresom u Berchem-Sainte-Agatheu (Belgija),

**Guido Schwarz**, dužnosnik Europske komisije, sa stalnom adresom u Bruxellesu (Belgija) (C-567/22 P),

**YT**, dužnosnik Europske komisije,

**YU**, dužnosnik Europske komisije (C-568/22 P),

**YV**, dužnosnik Europske komisije (C-569/22 P),

**ZA**, dužnosnik Suda Europske unije (C-570/22 P),

koje zastupaju L. Levi i J.-N. Louis, odvjetnici,

žalitelji,

a druge stranke u postupku su:

**YW**,

**YZ**,

tužitelji u prvostupanjskom postupku (C-569/22 P),

\* Jezik postupka: francuski

YY,

tužitelj u prvostupanjskom postupku (C-570/22 P),

**Europska komisija**, koju zastupaju T. S. Bohr i G. Gattinara, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku (C-567/22 P do C-569/22 P),

**Sud Europske unije**, koji zastupaju J. Inghelram i A. Ysebaert, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku (C-570/22 P),

**Europski parlament**, koji zastupaju E. Taneva i J. Van Pottelberge, u svojstvu agenata,

**Vijeće Europske unije**, koje zastupaju M. Bauer, X. Chamodraka i T. Verdi, u svojstvu agenata,

intervenijenti u prvostupanjskom postupku,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: C. Lycourgos, predsjednik vijeća, O. Spineanu-Matei (izvjestiteljica), J.-C. Bonichot, S. Rodin i L. S. Rossi, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Vasile Dumitrescu i Guido Schwarz (C-567/22 P), YT i YU (C-568/22 P), YV (C-569/22 P) kao i ZA (C-570/22 P) (u daljnjem tekstu zajedno: žalitelji) svojim žalbama zahtijevaju ukidanje presuda Općeg suda Europske unije od 15. lipnja 2022. Dumitrescu i Schwarz/Komisija (T-531/16, u daljnjem tekstu: pobijana presuda u predmetu C-567/22 P; EU:T:2022:362), od 15. lipnja 2022., YT i YU/Komisija (T-532/16, u daljnjem tekstu: pobijana presuda u predmetu C-568/22 P; EU:T:2022:363), od 15. lipnja 2022., YV i dr./Komisija (T-533/16, u daljnjem tekstu: pobijana presuda u predmetu C-569/22 P; EU:T:2022:364) kao i od 15. lipnja 2022., YY i ZA/Sud Europske unije (T-545/16, u daljnjem tekstu: pobijana presuda u predmetu C-570/22 P; EU:T:2022:366) (u daljnjem tekstu zajedno: pobijane presude), kojima je Opći sud odbio njihove tužbe za poništenje odluka Europske komisije (T-531/16 do T-533/16) i Suda Europske unije (T-545/16) o smanjenju ili ukidanju, počevši od 1. siječnja 2014., naknade godišnjih putnih troškova kako bi žalitelji mogli zadržati vezu sa svojim matičnim mjestom.

## Pravni okvir

### *Stari Pravilnik o osoblju*

- 2 Prilog VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji prije stupanja na snagu Uredbe (EU, Euratom) br. 1023/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o izmjeni Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europske unije (SL 2013., L 287, str. 15.) (u daljnjem tekstu: stari Pravilnik o osoblju), naslovljen „Primici od rada i naknada troškova”, sadržavao je odjeljak 3., naslovljen „Naknada troškova”, čiji je pododjeljak C, naslovljen „Putni troškovi”, obuhvaćao članke 7. i 8. tog priloga. Tim se člankom 7. stavkom 1. predviđalo da dužnosnik, u različitim okolnostima, ima pravo na naknadu putnih troškova za sebe, bračnog druga i uzdržavanike koji stvarno žive u njegovu kućanstvu. U skladu s navedenim člankom 7. stavkom 3.:

„Matično mjesto dužnosnika određuje se prilikom stupanja u službu, pri čemu se u obzir uzima mjesto zapošljavanja ili mjesto od osobnog interesa. Matično mjesto koje se utvrdi na taj način može se izmijeniti posebnom odlukom tijela za imenovanje dok je dužnosnik u službi ili nakon što je napusti. Međutim, dok je dužnosnik u službi, odluka o izmjeni donosi se samo u iznimnim slučajevima i uz predočenje odgovarajuće popratne dokumentacije.

[...]”

- 3 Člankom 8. navedenog Priloga određivalo se:

„1. Dužnosniku se svake kalendarske godine isplaćuje iznos koji odgovara trošku putovanja od mjesta rada do matičnog mjesta kako je definirano u članku 7., a ako ima pravo na naknadu za kućanstvo, taj se iznos isplaćuje i za bračnog druga i uzdržavanike u smislu članka 2.

[...]

2. Isplata paušalne naknade temelji se na naknadi prema kilometru udaljenosti između mjesta rada dužnosnika i mjesta zapošljavanja ili matičnog mjesta [...]

[...]

4. Prethodne odredbe primjenjuju se na dužnosnike čije je mjesto rada na državnom području država članica. [...]

[...]”

### *Pravilnik o osoblju*

- 4 Pravilnik o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja proizlazi iz Uredbe br. 1023/2013 (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju), primjenjuje se, uz izuzeće određenih odredaba koje se ne odnose na ove spojene predmete, od 1. siječnja 2014., u skladu s člankom 3. stavkom 2. te uredbe.

5 U skladu s uvodnim izjavama 2., 12. i 24. navedene uredbe:

„(2) [...] nužno je osigurati okvir za privlačenje, zapošljavanje i održavanje visokokvalificiranog i višejezičnog osoblja, sastavljenog na što široj zemljopisnoj osnovi od građana država članica i uz dužno poštovanje uravnotežene spolne zastupljenosti, koje je neovisno i koje se pridržava najviših profesionalnih standarda, i osposobiti to osoblje da izvršava svoje dužnosti na što djelotvorniji i učinkovitiji način. U tom je smislu potrebno prevladati aktualne poteškoće na koje institucije nailaze pri zapošljavanju dužnosnika ili osoblja iz određenih država članica.

[...]

(12) U svojim zaključcima od 8. veljače 2013. o višegodišnjem financijskom okviru, Europsko vijeće istaknulo je da potreba da se javne financije učvrste kratkoročno, srednjoročno i dugoročno zahtijeva poseban napor svake javne uprave i njezina osoblja kako bi se unaprijedila učinkovitost i djelotvornost i prilagodilo na promjene ekonomskog konteksta. Tim je pozivom zapravo ponovljen cilj prijedloga Komisije iz 2011. za izmjenu Pravilnika o osoblju za dužnosnike [Europske unije] i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europske unije kojim se nastojalo osigurati isplativost i u kojem je priznato da izazovi s kojima se trenutačno suočava Europska unija zahtijevaju poseban napor svake javne uprave i svakog člana njezinog osoblja kako bi se unaprijedila učinkovitost i prilagodilo promjenama ekonomskog i socijalnog konteksta u Europi. Europsko vijeće uz to je, u sklopu reforme Pravilnika o osoblju, pozvalo na suspenziju prilagodbe primitaka od rada i mirovina sveg osoblja institucija Unije prema metodi na dvije godine i na ponovno uvođenje novog nameta solidarnosti kao dijela reforme metode izračuna plaća.

[...]

(24) Pravila o vremenu za putovanje i godišnjoj isplati putnih troškova iz mjesta rada u matično mjesto i obratno trebala bi se osuvremeniti, racionalizirati i povezati sa statusom iseljenika kako bi se njihova primjena pojednostavnila i učinila transparentnijom. Posebno bi se godišnje vrijeme za putovanje trebalo zamijeniti dopustom za odlazak u matičnu zemlju i ograničiti na najviše dva i pol dana.”

6 Članak 91. stavak 1. Pravilnika o osoblju glasi:

„Sud Europske unije nadležan je u svim sporovima između Unije i svake osobe na koju se ovaj Pravilnik o osoblju primjenjuje, koji se odnose na zakonitost akta kojim je dotična osoba oštećena u smislu članka 90. stavka 2. U sporovima financijske naravi Sud ima neograničenu nadležnost.”

7 Prilog VII. Pravilniku o osoblju naslovljen je „Primici od rada i naknada troškova”. Taj prilog sadržava odjeljak 3., naslovljen „Naknada troškova”, čiji pododjeljak C, naslovljen „Putni troškovi”, obuhvaća članke 7. i 8. navedenog priloga. Tim se člankom 7. stavkom 1. predviđa da dužnosnik, u različitim okolnostima, ima pravo na paušalnu naknadu jednaku iznosu putnih troškova za sebe, bračnog druga i uzdržavanike koji stvarno žive u njegovom kućanstvu. U skladu s navedenim člankom 7. stavkom 4.:

„Matično mjesto dužnosnika određuje se prilikom stupanja u službu, pri čemu se u načelu u obzir uzima mjesto zapošljavanja ili na izričit i propisno obrazložen zahtjev, mjesto od osobnog interesa. Matično mjesto koje se utvrdi na taj način može se izmijeniti posebnom odlukom tijela za imenovanje dok je dužnosnik u službi ili nakon što je napusti. Međutim, dok je dužnosnik u službi, odluka o

izmjeni donosi se samo u iznimnim slučajevima i uz predočenje odgovarajuće popratne dokumentacije.

[...]

8 U članku 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju navodi se:

„1. Dužnosnici koji imaju pravo na naknadu za život u inozemstvu ili za boravak u stranoj zemlji svake kalendarske godine u granicama utvrđenima u stavku 2. imaju pravo na paušalnu naknadu u visini troškova putovanja od mjesta rada do matičnog mjesta koje je za njih utvrđeno člankom 7. [tog Priloga] i ako imaju pravo na naknadu za kućanstvo, za bračnog druga ili uzdržavanike u smislu članka 2. [navedenog Priloga].

[...]

2. Isplata paušalne naknade temelji se na naknadi prema kilometru geografske udaljenosti između mjesta rada dužnosnika i njegovog matičnog mjesta.

Ako je matično mjesto utvrđeno člankom 7. [istog Priloga] izvan državnog područja država članica Unije i izvan zemalja i područja navedenih u Prilogu II. [UFEU-a] i državnih područja država članica Europskog udruženja za slobodnu trgovinu [(EFTA)], paušalna se naknada temelji na naknadi po kilometru geografske udaljenosti između mjesta rada dužnosnika i glavnog grada države članice čiji je državljanin. [...]

[...]

4. Stavci 1., 2. i 3. ovog članka primjenjuju se na dužnosnike čije je mjesto rada na državnom području država članica. [...]

[...]

### **Okolnosti sporova**

9 Okolnosti sporova izloženih u pobijanim presudama mogu se sažeti kako slijedi.

10 Žalitelji su dužnosnici institucije Unije, odnosno Komisije (predmeti C-567/22 P do C-569/22 P) ili Suda Europske unije (predmet C-570/22 P). Svi imaju mjesto rada na državnom području države članice i matično mjesto izvan državnog područja država članica ili izvan zemalja i područja navedenih u Prilogu II. UFEU-u ili izvan državnih područja država članica EFTA-e.

11 Nakon stupanja na snagu Uredbe br. 1023/2013 institucija koja zapošljava svakog od njih utvrdila je iznos koji im pripada na ime paušalne naknade u visini troškova putovanja od mjesta rada do matičnog mjesta na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju. U skladu s tom odredbom, ta naknada sada odgovara naknadi po kilometru geografske udaljenosti između mjesta rada dužnosnika i glavnog grada države članice čiji je državljanin, s obzirom na kilometražu.

- 12 Metoda izračuna te naknade koja proizlazi iz navedene odredbe za svakog od žalitelja dovela je do znatnog smanjenja iznosa na koji je imao pravo na temelju članka 8. Priloga VII. starom Pravilniku o osoblju, pa čak i do izostanka paušalne naknade za dužnosnike čije je mjesto rada udaljeno manje od 201 km od glavnog grada države članice čiji su državljani.

### **Tužbe pred Općim sudom i pobijane presude**

- 13 Nakon što su podnijeli neuspješnu žalbu protiv odluka kojima se prvi put određuje iznos paušalne naknade u visini putnih troškova na koje su imali pravo na temelju članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, žalitelji su protiv tih odluka podnijeli tužbe za poništenje pred Službeničkim sudom, a te tužbe potom prenesene na Opći sud.
- 14 U okviru tužbe podnesene u predmetu T-531/16 žalitelji o kojima je riječ istaknuli su pet tužbenih zahtjeva kojima su od Općeg suda u biti zahtijevali da:
- poništi odluku kojom je Komisija u odnosu na njih prvi put primijenila članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju;
  - poništi svaku odluku koju je Komisija donijela u odnosu na njih u skladu s tom odredbom počevši od 2015.;
  - poništi odluke kojima je Komisija odbila njihove žalbe;
  - naloži Komisiji naknadu njihovih godišnjih putnih troškova u njihovo matično mjesto kojom se pokrivaju njihovi stvarni troškovi i na temelju članka 8. Priloga VII. starom Pravilniku o osoblju, uvećanu za zatezne kamate, i
  - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 15 U okviru tužbi podnesenih u predmetima T-532/16, T-533/16 i T-545/16, žalitelji o kojima je riječ istaknuli su tri tužbena zahtjeva, kojima su od Općeg suda u biti zahtijevali da:
- poništi odluku kojom je tužena institucija u svakom od tih predmeta, odnosno Komisija ili Sud Europske unije, u odnosu na njih prvi put primijenila članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju;
  - poništi odluke kojima je ta institucija odbila njihove žalbe;
  - naloži navedenoj instituciji snošenje troškova.
- 16 U svakom od predmeta u kojima su donesene pobijane presude Opći sud najprije je odbacio tužbene zahtjeve za poništenje odluka o odbijanju žalbi, nakon što je utvrdio da te odluke nemaju samostalan sadržaj.
- 17 Usto, pobijanom presudom u predmetu C-567/22 P Opći sud odbacio je kao nedopušten, s jedne strane, drugi dio tužbenog zahtjeva kojim se tražilo poništenje budućih Komisijinih odluka zbog njihove hipotetske naravi s obzirom na to da je riječ o aktima koji još nisu doneseni i, s druge strane, četvrti dio tužbenog zahtjeva, u dijelu u kojem se njime tražilo da se toj instituciji naloži

plaćanje godišnjih putnih troškova na temelju odredbi starog Pravilnika o osoblju jer nije na njemu da upravi izdaje naloge u okviru nadzora zakonitosti na temelju članka 91. Pravilnika o osoblju.

- 18 Nadalje, Opći sud je u svakom od predmeta u kojima su donesene pobijane presude razmatrao tužbene razloge koje su žalitelji istaknuli u prilog prvom dijelu tužbenog zahtjeva za poništenje odluka kojima su tužene institucije o kojima je riječ prvi put primijenile članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju u odnosu na žalitelje zbog, u biti, nezakonitosti te odredbe.
- 19 Ti su se tužbeni razlozi temeljili, kao prvo, na povredi članka 45. UFEU-a, kao drugo, u predmetu T-531/16 na povredi općeg načela jednakog postupanja, kao treće, na povredi svrhe članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, u predmetu T-531/16 u vezi s povredom općeg načela prava dužnosnika da očuva svoje osobne veze s mjestom svojih glavnih interesa i povredom članka 7. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) te, kao četvrto, na povredi načela zaštite legitimnih očekivanja i stečenih prava. Budući da je Opći sud odbio sve navedene tužbene razloge, time je odbio i taj prvi dio tužbenog zahtjeva.
- 20 Slijedom toga, u pobijanoj presudi u predmetu C-567/22 P Opći sud također je odbio zahtjev žalitelja o kojima je riječ da se Komisiji naloži da nadoknadi njihove godišnje putne troškove do njihova matičnog mjesta na temelju njihovih stvarnih troškova.
- 21 Stoga je Opći sud u cijelosti odbio tužbe u predmetima T-531/16 do T-533/16 i T-545/16.
- 22 Naposljetku, Opći sud je žaliteljima naložio snošenje troškova u svakom od tih predmeta.

### **Zahtjevi stranaka u žalbi**

- 23 Svojim žalbama u predmetima C-567/22 P do C-569/22 P žalitelji o kojima je riječ od Suda zahtijevaju da:
  - ukine pobijanu presudu;
  - u cijelosti prihvati tužbe za poništenje koje su podnijeli Općem sudu i
  - naloži Komisiji snošenje troškova ovog postupka i postupka pred Općim sudom.
- 24 Komisija od Suda zahtijeva da žalbe odbije u cijelosti i da žaliteljima o kojima je riječ naloži snošenje troškova.
- 25 Europski parlament i Vijeće Europske unije, koji su kao intervenijenti u prvostupanjskom postupku podnijeli odgovor na žalbu u skladu s člankom 172. Poslovnika Suda, također zahtijevaju da se žalbe u navedenim predmetima odbiju i da se žaliteljima o kojima je riječ naloži snošenje troškova.
- 26 Svojom žalbom u predmetu C-570/22 P, žalitelj o kojem je riječ od Suda zahtijeva da:
  - ukine pobijanu presudu;
  - u cijelosti prihvati tužbu za poništenje koju je podnio Općem sudu i

- naloži Sudu Europske unije snošenje troškova ovog postupka i postupka pred Općim sudom.
- 27 Sud Europske unije zahtijeva da se žalba u tom predmetu odbije i da se žalitelju o kojem je riječ naloži snošenje troškova.
- 28 Parlament i Vijeće također zahtijevaju da se žalba u navedenom predmetu odbije i da se žalitelju o kojem je riječ naloži snošenje troškova.
- 29 Sukladno članku 54. stavku 2. Poslovnika, potpredsjednik Suda je 24. svibnja 2023. odlučio spojiti predmete C-567/22 P do C-570/22 P u svrhu eventualnog usmenog dijela postupka i donošenja presude.

## Žalbe

- 30 U prilog svojoj žalbi žalitelji u predmetu C-567/22 P iznose tri žalbena razloga, od kojih se prvi temelji na povredi članka 45. UFEU-a, nedostatku u obrazloženju, pogrešci u pravnoj kvalifikaciji kao i iskrivljavanju elemenata spisa, drugi na povredi svrhe članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, povredi općeg načela prava dužnosnika da očuva svoje osobne veze s mjestom svojih glavnih interesa, povredi članka 7. i 8. Povelje kao i na iskrivljavanju elemenata spisa i, treći, na povredi načela jednakog postupanja.
- 31 U prilog svojim žalbama žalitelji u predmetima C-568/22 P do C-570/22 P iznose dva žalbena razloga, od kojih je prvi istovjetan prvom žalbenom razlogu u predmetu C-567/22 P, a drugi se temelji na povredi svrhe članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju kao i povredi načela proporcionalnosti.
- 32 Najprije valja istaknuti da je, s jedne strane, Opći sud odbacio drugi i treći te djelomično četvrti dio tužbenog zahtjeva žaliteljâ u predmetu T-531/16 i, s druge strane, drugi dio tužbenog zahtjeva žaliteljâ u predmetima T-532/16, T-533/16 i T-545/16, odnosno u točkama 26. do 28. pobijane presude u predmetu C-567/22 P, u točki 22. pobijane presude u predmetu C-568/22 P, u točki 23. pobijane presude u predmetu C-569/22 P i u točki 22. pobijane presude u predmetu C-570/22 P, na temelju razmatranja sažetih u točkama 16. i 17. ove presude.
- 33 Iako žalitelji zahtijevaju ukidanje pobijanih presuda i u dijelu u kojem su ti tužbeni zahtjevi odbačeni, ipak valja istaknuti da se ta razmatranja kao takva ne pobijaju u okviru žalbi i da se na njih ne odnosi nijedan žalbeni razlog u njihovu potporu.
- 34 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 168. stavkom 1. točkom (d) Poslovnika, žalba mora sadržavati žalbene razloge i argumente, kao i sažeti prikaz tih razloga.
- 35 U skladu sa sudskom praksom, pravni argumenti koji idu u prilog zahtjevu za ukidanje pobijanih dijelova presude u žalbenom postupku moraju biti precizno navedeni, kako bi bili dopušteni (vidjeti u tom smislu presudu od 23. studenoga 2021., Vijeće/Hamas, C-833/19 P, EU:C:2021:950, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Iz toga slijedi da žalbu u predmetu C-567/22 P treba odbaciti kao nedopuštenu u dijelu u kojem se njome traži ukidanje pobijane presude u tom predmetu s obzirom na odbacivanje drugog i trećeg dijela tužbenog zahtjeva u predmetu T-531/16 kao i četvrtog dijela tužbenog zahtjeva te tužbe u



dijelu u kojem se zahtijeva da se Komisiji naloži plaćanje godišnjih putnih troškova na temelju odredbi starog Pravilnika o osoblju, zbog nepostojanja bilo kakve naznake o elementima na kojima se predmetna žalba temelji u tom pogledu.

- 37 Žalbe u predmetima C-568/22 P do C-570/22 P treba zbog istog razloga odbaciti kao nedopuštene u dijelu u kojem se njima traži ukidanje pobijanih presuda u tim predmetima u dijelu koji se odnosi na odbacivanje drugog dijela tužbenog zahtjeva u predmetima T-532/16, T-533/16 i T-545/16.
- 38 Posljedično, valja meritorno razmatrati žalbe u dijelu u kojem se njima traži ukidanje pobijanih presuda s obzirom na odbijanje prvog dijela tužbenog zahtjeva, kojim je svaki od žalitelja zahtijevao, u dijelu u kojem se odnosi na njega, poništenje odluke kojom je institucija čiji je dužnosnik u odnosu na njega prvi put primijenila članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju.

### ***Prvi žalbeni razlog svake od žalbi***

- 39 Prvi žalbeni razlog svake od žalbi, u biti, sadržava tri dijela, od kojih se prvi temelji na povredi članka 45. UFEU-a, drugi na nedostatku u obrazloženju i treći na iskrivljavanju elemenata spisa kao i pogrešci u pravnoj kvalifikaciji.
- 40 U prvom dijelu žalitelji ponajprije tvrde da je Opći sud razmatrao tužbeni razlog koji se odnosi na povredu članka 45. UFEU-a, istaknut u prilog njihovim tužbama za poništenje, samo u pogledu njihove argumentacije prema kojoj članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju sadržava diskriminaciju na temelju državljanstva, iako su oni isticali da potonja odredba također predstavlja prepreku slobodnom kretanju radnika i da je njihov tužbeni razlog s tog gledišta trebalo posebno razmotriti. Tako je Opći sud propustio odgovoriti na tužbeni razlog koji mu je podnesen i stoga je povrijedio svoju obvezu obrazlaganja.
- 41 Prigovorom koji je podredno istaknut u okviru tog prvog dijela žalitelji u biti ističu da je Opći sud u svakom slučaju počinio pogrešku koja se tiče prava time što je ocjenjivao kriterij državljanstva sadržan u članku 8. stavku 2. drugom podstavku Priloga VII. Pravilniku o osoblju, a da nije razmatrao dopuštenost i proporcionalnost tog kriterija s obzirom na svrhu te odredbe.
- 42 U drugom dijelu žalitelji tvrde da je Opći sud počinio „pogrešku u obrazloženju” time što se pogrešno pozvao na točku 51. presude od 25. ožujka 2021., Álvarez y Bejarano i dr./Komisija (C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240).
- 43 U trećem dijelu žalitelji prigovaraju Općem sudu da je iskrivio element spisa i počinio dvije pogreške u pravnoj kvalifikaciji, prvu time što je situacije 756 dužnosnika ili službenika čije se matično mjesto 1. siječnja 2015. nalazilo izvan državnog područja država članica ocijenio kao „granične slučajeve” i drugu u pogledu posljedica primjene kriterija državljanstva u okviru članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju time što je znatno smanjenje ili gotovo potpuno ukidanje naknade tim dužnosnicima ocijenio kao „slučajne nepogodnosti”.

*Prigovor prvog dijela prvog žalbenog razloga koji se odnosi na nedostatak u obrazloženju*

*– Argumentacija stranaka*

- 44 U okviru prvog dijela svojeg prvog žalbenog razloga žalitelji najprije ističu prigovor koji se temelji na nedostatku u obrazloženju, koji valja razmotriti prije ostalih prigovora. Tim prigovorom tvrde da je Opći sud propustio odlučiti o njihovoj argumentaciji o postojanju prepreke slobodnom kretanju radnika time što je razmatrao njihov tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 45. UFEU-a samo s gledišta njihove argumentacije o postojanju diskriminacije na temelju državljanstva.
- 45 Tužene institucije osporavaju osnovanost navedenog prigovora.

*– Ocjena Suda*

- 46 Valja podsjetiti na to da obveza obrazlaganja odluka predstavlja bitnu postupovnu pretpostavku koju treba razlikovati od pitanja osnovanosti obrazloženja, koje se odnosi na materijalnu zakonitost spornog akta. Naime, obrazloženje odluke sastoji se od formalnog navođenja razloga na kojima se temelji ta odluka. Ako ti razlozi sadržavaju pogreške, one utječu na materijalnu zakonitost navedene odluke, ali ne i na njezino obrazloženje, koje može biti dostatno čak i kad se njime navode pogrešni razlozi (presuda od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 181. i navedena sudska praksa i od 24. studenoga 2022., Thunus i dr./EIB, C-91/21 P, neobjavljena, EU:C:2022:928, t. 90. kao i navedena sudska praksa).
- 47 U ovom slučaju, u okviru razmatranja žalbenog razloga koji se temelji na povredi članka 45. UFEU-a, koji je istaknut u svakoj od tužbi za poništenje koja mu je podnesena, Opći sud je smatrao da, „[u] dijelu u kojem tužitelji tvrde da je [članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju] prepreka u smislu da ih odvraća od toga da se koriste svojom slobodom kretanja kako bi prihvatili zaposlenje u europskoj javnoj službi, valja smatrati da se ta argumentacija podudara s onom koja se odnosi na navodno diskriminirajuću narav [te odredbe] jer se njome uspostavlja razlika u postupanju prema radnicima u pogledu njihovih uvjeta rada koja se temelji na državljanstvu”.
- 48 Tim je razmatranjima Opći sud izričito uzeo u obzir argumentaciju žalitelja o postojanju prepreke, ali je proveo analizu koja ga je navela da je razmotri zajedno s onom kojom su žalitelji istaknuli povredu načela nediskriminacije.
- 49 Posljedično, valja kao neosnovan odbiti prigovor prvog dijela prvog žalbenog razloga koji se odnosi na nedostatak u obrazloženju.

*Prigovor prvog dijela prvog žalbenog razloga koji se odnosi na povredu načela zabrane diskriminacije na temelju državljanstva*

*– Argumentacija stranaka*

- 50 Prigovorom koji je podredno istaknut u okviru prvog dijela njihova prvog žalbenog razloga, koji valja zatim razmotriti, žalitelji u biti tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je kriterij državljanstva iz članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju ocjenjivao u skladu s ciljem Uredbe br. 1023/2013, na temelju razloga koji se odnose na proračunska, upravna i kadrovska pitanja koje je smatrao legitimnima, a da nije provjerio je li taj kriterij dopušten i proporcionalan s obzirom na svrhu tog članka 8., odnosno dodjeljivanje pogodnosti kojima se dužnosnicima o kojima je riječ i njihovim uzdržavanicima treba omogućiti da najmanje jednom godišnje odu u svoje matično mjesto.
- 51 Taj se prigovor konkretno odnosi na točke 72. do 78. pobijane presude u predmetu C-567/22 P, točke 38. do 41. i točke 57. do 59. pobijane presude u predmetu C-568/22 P, točke 39. do 42. i točke 62. do 64. pobijane presude u predmetu C-569/22 P kao i točke 38. do 41. i točke 60. do 62. pobijane presude u predmetu C-570/22 P.
- 52 U tom pogledu žalitelji u biti tvrde da članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju sadržava izravnu diskriminaciju na temelju državljanstva i da je Opći sud povrijedio načelo nediskriminacije time što je smatrao da su razlozi za koje je utvrdio da su doveli do donošenja te odredbe legitimni, a da nije ocjenjivao ni proporcionalnost navedene odredbe ni primjerenost kriterija državljanstva koji ona sadržava s obzirom na svrhu koja se želi postići tim člankom 8.
- 53 Žalitelji smatraju da Opći sud nije razmotrio je li taj kriterij prikladan ili primjeren s obzirom na mogućnost dužnosnika o kojima je riječ da najmanje jednom godišnje odu u svoje matično mjesto kako bi tamo održali obiteljske, društvene i kulturne veze, u skladu s relevantnim općim načelom europske javne službe.
- 54 Žalitelji u predmetu C-568/22 P tvrde da su, iako im je oboma kao matično mjesto određen Buenos Aires (Argentina), koji se nalazi više od 11 000 km od Bruxellesa (Belgija), njihova mjesta rada, primili različit iznos na ime naknade putnih troškova, izračunanih na temelju udaljenosti između Bruxellesa i Rima (Italija) ili Madrida (Španjolska), koji su glavni gradovi država članica čiji su državljani, pri čemu ta udaljenost iznosi manje od petnaest posto udaljenosti između njihova mjesta rada i njihova matičnog mjesta. Žalitelji u predmetu C-567/22 P ilustriraju posljedice primjene članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju ističući da drugi žalitelj, čije je matično mjesto također određeno u Buenos Airesu, a čije je mjesto rada Luxembourg (Luksemburg), u pogledu naknade na koju ima pravo na temelju udaljenosti između Luxembourga i Bruxellesa, glavnog grada države članice čiji je državljanin, ne prima nikakav iznos na ime paušalne naknade putnih troškova jer je ta udaljenost manja od 201 km.
- 55 Žalitelji nadalje ističu da je zakonodavac Unije imao više mogućnosti za postizanje cilja proračunske racionalizacije koje je Opći sud razmatrao, a da pritom ne zanemari svrhu navedenog članka 8. niti uspostavi diskriminaciju na temelju državljanstva među dužnosnicima o kojima je riječ, primjerice uzimajući kao referentnu točku za izračun naknade putnih troškova mjesto putovanja do matičnog mjesta koje se nalazi izvan granica Unije, određivanjem gornje granice ili smanjenjem iznosa naknade.
- 56 Tužene institucije osporavaju osnovanost navedenog prigovora.

- 57 Konkretno, Komisija tvrdi da je Opći sud pravilno smatrao da je kriterij dužnosnikova državljanstva primjeren s obzirom na to da je Sud u točkama 72. i 73. presude od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija* (C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240), priznao njegovu relevantnost, među ostalim, u kontekstu članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju. Osim toga, Komisija, Parlament i Vijeće naglašavaju da je činjenica da se matično mjesto dužnosnika nalazi u trećoj zemlji objektivan element koji može opravdati donošenje posebnog pravila u tom području, s obzirom na to da je taj element jedini uzrok razlike u naknadi, isključujući državljanstvo dužnosnika o kojima je riječ, koje predstavlja tek podredni kriterij.
- 58 Parlament također ističe da je Opći sud pravilno uzeo u obzir činjenicu da je kriterij državljanstva objektivan i da omogućuje jednostavnu, transparentnu i nediskriminirajuću primjenu članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju na dužnosnike čije je matično mjesto izvan državnog područja država članica.
- 59 Usto, Vijeće ističe da državljanstvo predstavlja kriterij razlikovanja koji je općeprihvaćen u europskom službeničkom pravu na temelju pretpostavke prema kojoj je državljanstvo neke osobe bitan pokazatelj postojanja višestrukih i uskih veza te osobe i zemlje čiji je ona državljanin, čime se isključuje mogućnost da se članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju u biti smatra diskriminirajućim.

– *Ocjena Suda*

- 60 Valja istaknuti da je Opći sud, nakon što je ocijenio da je prikladno razmatrati argumentaciju žalitelja u pogledu povrede načela nediskriminacije na temelju državljanstva u okviru žalbenog razloga koji se temelji na povredi članka 45. UFEU-a, u biti smatrao da se argumentacija žalitelja prema kojoj članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju predstavlja prepreku preklapa s njihovom argumentacijom o postojanju različitog postupanja na temelju državljanstva. Kad je riječ o toj argumentaciji, u biti je istaknuo da žalitelji tvrde da bi dužnosnici koji imaju isto mjesto rada na državnom području države članice i isto matično mjesto koje se nalazi izvan Unije trebali primiti isti iznos na ime paušalne naknade putnih troškova, čak i ako imaju različita državljanstva.
- 61 U tom je pogledu Opći sud utvrdio da se, na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju, iznos te naknade koja se isplaćuje dužnosnicima o kojima je riječ stvarno utvrđuje s obzirom na njihovo državljanstvo.
- 62 Međutim, s jedne strane, istaknuo je da se ta odredba ne odnosi na pravo na navedenu naknadu, nego samo na načine izračunavanja tog iznosa te je smatrao da zakonodavcu Unije u tom pogledu valja priznati široku diskrecijsku ovlast.
- 63 S druge strane, u biti je istaknuo da zakonodavac Unije može primijeniti kategorizaciju, uključujući po potrebi izbor kriterija koji se temelji na državljanstvu, s obzirom na to da ta kategorizacija u biti nije diskriminirajuća s obzirom na cilj koji se njome želi postići. Međutim, u ovom se slučaju odabir takvog kriterija temelji na legitimnim ciljevima, odnosno na potrebi modernizacije i racionalizacije pravila u području naknade putnih troškova, kako bi njihova primjena bila jednostavnija i transparentnija, te na postizanju isplativosti u društveno-gospodarskom kontekstu u Europi koji zahtijeva konsolidaciju javnih financija. Usto, članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju proporcionalan je cilju koji zakonodavac nastoji postići, povezan s tim legitimnim razlozima modernizacije, racionalizacije i optimizacije isplativosti. Naime, kad je riječ o području u kojem zakonodavac raspolaze širokom

diskrecijskom ovlašću i u kojem, stoga, samo očita neprikladnost mjere s obzirom na cilj koji se njome želi postići može utjecati na njezinu zakonitost, zakonodavac je prihvatio kriterij koji je po svojoj prirodi objektivna, jednostavan za primjenu, transparentan i čija primjena omogućava ostvarivanje ušteta.

- 64 Uvodno valja istaknuti da žalitelji u okviru svojih tužbi pred Općim sudom nisu osporavali samu činjenicu da je Uredbom br. 1023/2013 zakonodavac Unije izmijenio načine izračunavanja paušalne naknade putnih troškova. U tom pogledu, valja podsjetiti na to da je pravna veza između dužnosnika i uprave uređena Pravilnikom o osoblju, a ne ugovorom. Stoga zakonodavac u svakom trenutku može izmijeniti prava i obveze dužnosnika, kao i prava i obveze članova ugovornog osoblja koji proizlaze iz odredbi Pravilnika o osoblju koje se na njih primjenjuju po analogiji, kao što je to članak 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, u skladu sa zahtjevima koji proizlaze iz prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija*, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 49. i 50. kao i navedenu sudsku praksu).
- 65 Među tim zahtjevima nalazi se načelo jednakog postupanja, sadržano u članku 20. Povelje (presuda od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija*, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 51. kao i navedena sudska praksa).
- 66 U tom pogledu valja podsjetiti na to da to načelo predstavlja opće načelo prava Unije čiji je poseban izraz načelo nediskriminacije sadržano u članku 21. stavku 1. Povelje (presuda od 14. srpnja 2022., *Komisija/VW i dr.*, C-116/21 P do C-118/21 P, C-138/21 P i C-139/21 P, EU:C:2022:557, t. 140. kao i navedena sudska praksa).
- 67 Načelo jednakog postupanja zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (presuda od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija*, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 52. kao i navedena sudska praksa).
- 68 Kako bi se moglo utvrditi je li povrijeđeno navedeno načelo, valja, među ostalim, uzeti u obzir predmet i svrhu odredbe kojom je to načelo navodno povrijeđeno (presuda od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija*, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 65. kao i navedena sudska praksa).
- 69 Osim toga, ako su na snazi pravila Pravilnika o osoblju kao što su to ona o kojima je riječ u ovom predmetu i s obzirom na široku diskrecijsku ovlast kojom u tom pogledu raspolaže zakonodavac Unije, načelo jednakog postupanja ne poštuje se samo kada taj zakonodavac provede razlikovanje koje je proizvoljno ili očito neprimjereno u odnosu na cilj koji se želi ostvariti propisom o kojem je riječ (presuda od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija*, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 53. kao i navedena sudska praksa).
- 70 U ovom slučaju, kad je riječ o članku 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, njegov je cilj, u vezi s člankom 7. Priloga V. tom pravilniku, koji se odnosi na dopust za odlazak u matičnu zemlju, čije se trajanje nadovezuje na razdoblje godišnjeg odmora, dodijeliti pogodnost koja dužnosniku i njegovim uzdržavanicima mora omogućiti da barem jednom godišnje odu u svoje matično mjesto kako bi održavali obiteljske, društvene i kulturne veze (presuda od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija*, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 66.).

- 71 Dodjeljivanjem te pogodnosti taj članak 8. pridonosi provedbi, u pogledu dužnosnika o kojima je riječ, općeg načela europskog službeničkog prava prema kojem dužnosnik mora imati mogućnost održavati osobne odnose s mjestom svojih glavnih interesa, unatoč njegovu stupanju u službu i udaljenosti između tog mjesta i mjesta rada (vidjeti u tom smislu presudu od 2. svibnja 1985., *De Angelis/Komisija*, 144/84, EU:C:1985:171, t. 13.).
- 72 U tom smislu navedeni članak 8. u stavku 1. određuje da svi dužnosnici čije je matično mjesto različito od mjesta rada i koji imaju pravo na naknadu za život u inozemstvu ili za boravak u stranoj zemlji imaju pravo na financijsku pogodnost koja se sastoji od paušalne naknade u visini godišnjih putnih troškova od mjesta rada do matičnog mjesta, bez obzira na to gdje se potonje nalazi.
- 73 Stavkom 2. istog članka 8. određuju se načini izračunavanja te financijske pogodnosti. U tu svrhu, tom se odredbom njezinim prvim podstavkom predviđa da se ta paušalna naknada utvrđuje prema geografskoj udaljenosti između mjesta rada dužnosnika i njegova matičnog mjesta, pri čemu se u drugom podstavku pojašnjava da se, ako se matično mjesto nalazi izvan državnog područja država članica, izvan zemalja i područja navedenih u Prilogu II. UFEU-u ili izvan državnog područja država članica EFTA-e, navedena paušalna naknada utvrđuje prema geografskoj udaljenosti između mjesta rada dužnosnika o kojem je riječ i glavnog grada države članice čiji je on državljanin.
- 74 Razlika u postupanju istaknuta u okviru ovog prigovora odnosi se na dužnosnike čije se matično mjesto nalazi izvan Unije, ovisno o državi članici čiji su državljani.
- 75 Valja utvrditi da se, s obzirom na cilj kojim se nastoji omogućiti održavanje osobnih odnosa s mjestom glavnih interesa, svi dužnosnici koji imaju pravo na naknadu za život u inozemstvu ili za boravak u stranoj zemlji nalaze u usporedivoj situaciji.
- 76 U tom se pogledu ovaj predmet razlikuje od predmeta u kojem je donesena presuda od 25. ožujka 2021., *Álvarez y Bejarano i dr./Komisija* (C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240), jer se, kao što to proizlazi iz točaka 68., 71. i 74. te presude, razlika u postupanju o kojoj je riječ u potonjem predmetu odnosila na dvije kategorije dužnosnika koji nisu bili u usporedivim situacijama. Naime, među dužnosnicima čije se matično mjesto razlikovalo od mjesta rada, jedna je kategorija obuhvaćala one koji su imali pravo na naknadu za život u inozemstvu ili za boravak u stranoj zemlji te se stoga u načelu smatralo da su slabo integrirani ili da uopće nisu uključeni u društvo države članice rada, zbog čega su, dakle, imali najveću potrebu za naknadu putnih troškova, dok je druga kategorija bila ona koja je obuhvaćala dužnosnike koji nisu imali pravo na takve naknade, tako da se za njih moglo smatrati da imaju užu vezu sa svojim mjestom rada.
- 77 Nasuprot tomu, nije relevantna činjenica da se u predmetu u kojem je donesena navedena presuda ta razlika u postupanju odnosila na samo pravo na paušalnu naknadu u visini putnih troškova, dok se navodna razlika u postupanju u ovom slučaju odnosi na načine njegova izračunavanja, s obzirom na to da se poštovanje načela jednakog postupanja zahtijeva u svim slučajevima.
- 78 Kad je riječ o primjeni kriterija državljanstva, točno je da je Sud već utvrdio da on može predstavljati objektivni element kojim se može uvjetovati dodjela financijske pogodnosti, u ovom slučaju naknade za boravak u stranoj zemlji, zbog toga što je takav kriterij, među ostalim, izravno povezan s ciljem koji se želi postići dodjelom te pogodnosti, odnosno kompenzacijom poteškoća povezanih sa statusom stranca (vidjeti u tom smislu presudu od 16. listopada 1980., *Hochstrass/Sud*, 147/79, EU:C:1980:238, t. 12. do 14.).

- 79 Međutim, u ovom slučaju kriterij državljanstva na temelju kojeg se izračunava paušalna naknada putnih troškova na koje dužnosnici o kojima je riječ imaju pravo nema veze s ciljem koji se želi postići člankom 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju jer se njime dolazi do toga da se izračun putnih troškova temelji na udaljenosti koja ne odgovara onoj između mjesta rada i matičnog mjesta osoba o kojima je riječ.
- 80 Iz prethodno navedenog proizlazi da se tom odredbom, time što se primjenjuje kriterij za izračun koji se temelji na položaju glavnog grada države članice čiji su dužnosnici državljani predviđen člankom 8. stavkom 2. drugim podstavkom Priloga VII. Pravilniku o osoblju, uvodi proizvoljno razlikovanje dužnosnika čije je matično mjesto izvan Unije jer se ta naknada izračunava na temelju kriterija koji nije povezan s matičnim mjestom tih dužnosnika.
- 81 Točno je da se ciljem osiguranja isplativosti u društveno-gospodarskom kontekstu u Europi koji zahtijeva konsolidaciju javnih financija i poseban napor svake javne uprave i njezina osoblja kako bi se unaprijedila učinkovitost i djelotvornost kao i ciljem modernizacije i racionalizacije u području putnih troškova, koji se navode u uvodnim izjavama 12. i 24. Uredbe br. 1023/2013, može opravdati to da se dodjela pogodnosti o kojoj je riječ ograniči na dužnosnike kojima je ona najpotrebnija (vidjeti u tom smislu presudu od 25. ožujka 2021., Álvarez y Bejarano i dr./Komisija, C-517/19 P i C-518/19 P, EU:C:2021:240, t. 68.) ili pak da se ta pogodnost smanji. Međutim, razmatranja koja se odnose isključivo na proračunska, administrativna ili kadrovska pitanja ne mogu sama po sebi predstavljati objektivno opravdanje različitog postupanja prema dužnosnicima koji se nalaze u usporedivim situacijama koje proizlazi iz primjene kriterija koji nije ni u kakvoj vezi s ciljem koji se želi postići člankom 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju.
- 82 Iz prethodno navedenog proizlazi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da je razlika u postupanju koju je zakonodavac Unije uveo s obzirom na državljanstvo dužnosnika o kojima je riječ opravdana razlozima proračunske, administrativne ili kadrovske prirode.
- 83 Stoga u svakoj od žalbi valja prihvatiti prigovor iz prvog dijela prvog žalbenog razloga koji se odnosi na povredu načela nediskriminacije na temelju državljanstva i stoga ukinuti pobijane presude u dijelu koji se odnosi na odbijanje prvog dijela tužbenog zahtjeva iz tužbi za poništenje kao i, posljedično, u pogledu, s jedne strane, odbijanja zahtjeva sadržanog u četvrtom dijelu tužbenog zahtjeva u predmetu T-531/16 i, s druge strane, u dijelu kojim se žaliteljima nalaže snošenje troškova u predmetima T-531/16 do T-533/16 i T-545/16, pri čemu nije potrebno razmatrati druge dijelove prvog žalbenog razloga.

### ***Treći žalbeni razlog u predmetu C-567/22 P***

#### *Argumentacija stranaka*

- 84 Svojim trećim žalbenim razlogom žalitelji u predmetu C-567/22 P u biti tvrde da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je potvrdio razliku u postupanju utvrđenu člankom 8. stavkom 2. Priloga VII. Pravilniku o osoblju prema dužnosnicima koji imaju pravo na paušalnu naknadu putnih troškova od mjesta rada do matičnog mjesta propisivanjem različitog načina izračunavanja te naknade za one dužnosnike čije je matično mjesto izvan državnog područja država članica Unije ili izvan zemalja i područja navedenih u Prilogu II. UFEU-u ili izvan državnog područja država članica EFTA-e.

- 85 Taj se žalbeni razlog osobito odnosi na točke 59. do 63. pobijane presude u predmetu C-567/22 P.
- 86 Žalitelji u tom predmetu tvrde da je Opći sud pogrešno smatrao da je razlika u postupanju utvrđena između dviju kategorija dužnosnika o kojima je riječ, koji su u usporedivim situacijama s obzirom na predmet i svrhu članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju, opravdana legitimnim ciljevima iz uvodnih izjava 2. i 12. Uredbe br. 1023/2013. Opći sud pogrešno je presudio da, s obzirom na široku diskrecijsku ovlast kojom zakonodavac Unije raspolaže u tom području, nije bilo očito neprimjereno utvrditi različite načine izračunavanja te financijske pogodnosti za dužnosnike čije je matično mjesto izvan područja Unije, navedene u drugom podstavku tog članka 8., kako bi se postigli ti ciljevi. Naime, Opći sud propustio je razmatrati proporcionalnost te razlike u postupanju s obzirom na svrhu koja se želi postići navedenim člankom 8.
- 87 Ti se žalitelji u tom pogledu pozivaju na argumentaciju koju su iznijeli u okviru prvog žalbenog razloga, odnosno u pogledu prigovora koji se odnosi na povredu načela nediskriminacije na temelju državljanstva.
- 88 Tužene institucije osporavaju osnovanost trećeg žalbenog razloga u predmetu C-567/22 P.
- 89 Konkretno, Komisija tvrdi da je Opći sud razmatrao usporedivost dviju kategorija dužnosnika o kojima je riječ s obzirom na predmet i svrhu članka 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju te je istaknuo da je isplata predviđena tim člankom usporediva za te dvije kategorije dužnosnika. Usto, Opći sud pravilno je zaključio, uzimajući u obzir ciljeve reforme Pravilnika o osoblju provedene Uredbom br. 1023/2013 i široku diskrecijsku ovlast kojom raspolaže zakonodavac, da potonji nije proveo razlikovanje koje je proizvoljno ili očito neprimjereno.

### *Ocjena Suda*

- 90 Razlika u postupanju istaknuta u okviru ovog prigovora odnosi se na dužnosnike čije se matično mjesto nalazi izvan Unije u odnosu na dužnosnike čije se matično mjesto nalazi u Uniji.
- 91 Iz točke 75. ove presude proizlazi da se, s obzirom na cilj kojim se nastoji omogućiti održavanje osobnih odnosa s mjestom glavnih interesa, svi dužnosnici koji imaju pravo na naknadu za život u inozemstvu ili za boravak u stranoj zemlji nalaze u usporedivoj situaciji. bez obzira na to nalazi li njihovo matično mjesto unutar područja Unije ili izvan njega.
- 92 Međutim, razlikovanje dužnosnika o kojima je riječ ovisno o tome nalazi li se njihovo matično mjesto u Uniji ili izvan nje, nije povezano s tim ciljem.
- 93 Stoga se člankom 8. stavkom 2. drugim podstavkom Priloga VII. Pravilniku o osoblju u tom pogledu uvodi proizvoljno razlikovanje na štetu dužnosnika čije je matično mjesto izvan Unije.
- 94 Osim toga, kao što je to navedeno u točki 81. ove presude, razmatranja koja se odnose isključivo na proračunska, administrativna ili kadrovska pitanja ne mogu sama po sebi predstavljati objektivno opravdanje različitog postupanja prema dužnosnicima koji se nalaze u usporedivim situacijama koje proizlazi iz primjene kriterija koji nije ni u kakvoj vezi s ciljem koji se želi postići člankom 8. Priloga VII. Pravilniku o osoblju.



- 95 Iz prethodno navedenog proizlazi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da je razlika u postupanju koju je zakonodavac Unije uveo u odnosu na dužnosnike koji imaju pravo na paušalnu naknadu putnih troškova od mjesta rada do matičnog mjesta ovisno o tome nalazi li se matično mjesto u Uniji ili izvan nje opravdana razlozima proračunske, administrativne ili kadrovske prirode.
- 96 Stoga također valja prihvatiti treći žalbeni razlog u predmetu C-567/22 P i, prema tome, ukinuti pobijanu presudu u okviru te žalbe, u istom dijelu kao što je to navedeno u točki 83. ove presude.

### ***Drugi žalbeni razlozi***

- 97 S obzirom na prihvaćanje prigovora koji se odnosi na povredu načela nediskriminacije na temelju državljanstva, koji je iznesen u okviru prvog dijela prvog žalbenog razloga i trećeg žalbenog razloga u predmetu C-567/22 P, koji se odnosi na povredu načela jednakog postupanja, nije potrebno razmatrati druge žalbene razloge.

### **Tužbe pred Općim sudom**

- 98 U skladu s drugom rečenicom članka 61. prvog stavka Statuta Suda Europske unije, Sud u slučaju ukidanja odluke Općeg suda može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.
- 99 U ovom slučaju, osobito s obzirom na okolnost da se tužbe za poništenje u predmetima T-531/16 do T-533/16 i T-545/16 temelje na prigovoru nezakonitosti o kojem su se vodile kontradiktorne rasprave pred Općim sudom i za čije ispitivanje nije potrebno donijeti nikakvu dodatnu mjeru upravljanja postupkom ili ispitivanja spisa, Sud smatra da stanje tih postupaka dopušta donošenje odluke o tužbama i da o njima valja konačno odlučiti.
- 100 S obzirom na djelomično ukidanje pobijanih presuda, valja odlučiti samo o prvim dijelovima zahtjeva za poništenje iz navedenih tužbi i o zahtjevu financijske naravi koji je istaknut u predmetu T-531/16.

### ***Prvi dijelovi zahtjeva za poništenje***

- 101 Žalitelji su pred Općim sudom zahtijevali, svaki u dijelu koji se na njega odnosi, poništenje odluke kojom je institucija čiji je dužnosnik u odnosu na njega prvi put primijenila članak 8. stavak 2. drugi podstavak Priloga VII. Pravilniku o osoblju.
- 102 U potporu tom zahtjevu pozivali su se na nezakonitost te odredbe koja se, među ostalim, temelji na povredi načela nediskriminacije na temelju državljanstva.
- 103 Iz razmatranja žalbi, osobito točaka 80. do 83. ove presude, proizlazi da je taj prigovor nezakonitosti osnovan.
- 104 Posljedično, valja prihvatiti prvi dio zahtjeva za poništenje iz tužbi u predmetima T-531/16 do T-533/16 i T-545/16, i stoga poništiti odluke kojima je institucija čiji je svaki od žalitelja dužnosnik prvi put utvrdila njegova prava u pogledu paušalne naknade u visini godišnjih putnih troškova na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju.

### **Zahtjev financijske naravi u predmetu T-531/16**

- 105 Žalitelji u predmetu T-531/16 pred Općim sudom tvrdili su da poništenje, među ostalim, odluke kojom se određuje iznos naknade njihovih putnih troškova za 2014. godinu mora dovesti do naknade njihovih godišnjih putnih troškova do matičnog mjesta na temelju njihovih stvarnih troškova, uvećanih za zatezne kamate od 12. lipnja 2014.
- 106 Opći sud smatrao je, a da pritom nije ispitao dopuštenost tog zahtjeva za naknadu, da isti treba odbiti zbog odbijanja dijelova zahtjeva za poništenje s obzirom na to da je on s njima usko povezan.
- 107 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je člankom 91. stavkom 1. Pravilnika o osoblju propisano da je Sud Unije nadležan u svim sporovima između Unije i svake osobe na koju se Pravilnik o osoblju primjenjuje, koji se odnose na zakonitost akta kojim je osoba o kojoj je riječ oštećena u smislu njegova članka 90. stavka 2. te da u sporovima financijske naravi ima neograničenu nadležnost.
- 108 „Sporove financijske naravi” u smislu navedenog članka 91. stavka 1. čine svi oni koji se odnose na plaćanje, od strane institucije dužnosniku ili službeniku, iznosa za koji on smatra da mu se duguje na temelju Pravilnika o osoblju ili drugog akta koji uređuje njihove radne odnose (vidjeti u tom smislu presudu od 18. prosinca 2007., *Weißenfels/Parlament*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, t. 65. i navedenu sudsku praksu).
- 109 Načelno, neograničena nadležnost dodijeljena sudu Unije u članku 91. stavku 1. Pravilnika o osoblju dodjeljuje mu zadaću da sveobuhvatno riješi spor koji se pred njim vodi odnosno da donese odluku o svim pravima i obvezama dužnosnika ili službenika, osim ako instituciji o kojoj je riječ ne naloži da izvrši taj dio presude pod uvjetima koje je on detaljno utvrdio i pod njegovim nadzorom (presuda od 18. prosinca 2007., *Weißenfels/Parlament*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, t. 67.).
- 110 Stoga je na sudu Unije da prema potrebi instituciji naloži isplatu iznosa na koji dužnosnik ili službenik o kojem je riječ ima pravo na temelju Pravilnika o osoblju ili drugog pravnog akta (vidjeti u tom smislu presudu od 18. prosinca 2007., *Weißenfels/Parlament*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, t. 68.).
- 111 Iz prethodno navedenih razloga proizlazi da se poništenje pobijanih odluka u predmetu T-531/16 temelji na nezakonitosti članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju, utvrđenoj prigovorom, odnosno nezakonitosti odredbe na kojoj se te odluke temelje.
- 112 Budući da se navedena odredba stoga mora izuzeti iz primjene, iznos putnih troškova koji se duguju svakom od žalitelja u predmetu T-531/16 za 2014. godinu treba utvrditi samo na temelju odredbi članka 8. stavka 2. prvog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju.
- 113 Iz toga slijedi da Komisiji valja naložiti da svakom od žalitelja u predmetu T-531/16 isplati iznos koji odgovara razlici između već isplaćenog iznosa putnih troškova za 2014. godinu i iznosa koji proizlazi iz primjene naknade izračunane prema kilometru geografske udaljenosti između njihova mjesta rada i njihova matičnog mjesta, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama.

## Troškovi

- 114 U skladu s člankom 184. stavkom 2. Poslovnika, kad žalba nije osnovana ili kad je osnovana i Sud sâm konačno odluči o sporu, Sud odlučuje o troškovima.
- 115 U skladu s člankom 138. stavkom 1. tog Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 116 Budući da Komisija i Sud Europske unije nisu uspjeli u okviru postupka povodom ovih žalbi kao ni, u bitnome, u okviru postupaka povodom tužbi pred Općim sudom, a žalitelji su u predmetima C-567/22 P do C-569/22 P i C-570/22 P podnijeli zahtjev da se tim institucijama naloži snošenje troškova, valja im naložiti da, osim vlastitih troškova, snose i troškove žalitelja u prvostupanjskom postupku i u okviru ovih žalbi.
- 117 U skladu s člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, koji se na žalbeni postupak primjenjuje na temelju članka 184. stavka 1. tog Poslovnika, države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Parlament i Vijeće, intervenijenti u prvostupanjskom postupku, snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Ukidaju se presude Općeg suda Europske unije od 15. lipnja 2022., Dumitrescu i Schwarz/Komisija (T-531/16, EU:T:2022:362), od 15. lipnja 2022., YT i YU/Komisija (T-532/16, EU:T:2022:363), od 15. lipnja 2022., YV i dr./Komisija (T-533/16, EU:T:2022:364) kao i od 15. lipnja 2022., YY i ZA/Sud Europske unije (T-545/16, EU:T:2022:366) u dijelu u kojem je Opći sud odbio tužbe Vasilea Dumitrescu i Guida Schwarza (T-531/16), osoba YT i YU (T-532/16), osobe YV (T-533/16) kao i osobe ZA (T-545/16) za poništenje odluke kojom su Europska komisija (T-531/16 do T-533/16) i Sud Europske unije (T-545/16) prvi put odredili paušalnu naknadu u visini putnih troškova u odnosu na njih na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja proizlazi iz Uredbe (EU, Euratom) br. 1023/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o izmjeni Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europske unije i u dijelu u kojem je tim presudama Opći sud odlučio o troškovima.**
- 2. U preostalom dijelu žalbe se odbijaju.**
- 3. Poništavaju se odluke Europske komisije kojima se utvrđuju prava Vasilea Dumitrescu i Guida Schwarza u pogledu paušalne naknade u visini putnih troškova na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja proizlazi iz Uredbe br. 1023/2013, kako su te odluke navedene u njihovim obračunskim ispravama za isplatu plaća za lipanj 2014.**
- 4. Poništavaju se odluke Europske komisije kojima se utvrđuju prava osobe YT i osobe YU u pogledu paušalne naknade u visini putnih troškova na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja proizlazi iz Uredbe br. 1023/2013, kako su te odluke navedene u njihovim obračunskim ispravama za isplatu plaća za srpanj 2014.**

5. **Poništava se odluka Europske komisije kojom se utvrđuju prava osobe YV u pogledu paušalne naknade u visini putnih troškova na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja proizlazi iz Uredbe br. 1023/2013, kako je ta odluka navedena u njezinoj obračunskoj ispravi za isplatu plaće za srpanj 2014.**
6. **Poništava se odluka Suda Europske unije kojom se utvrđuju prava osobe ZA u pogledu paušalne naknade u visini putnih troškova na temelju članka 8. stavka 2. drugog podstavka Priloga VII. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja proizlazi iz Uredbe br. 1023/2013, kako je ta odluka navedena u njezinoj obračunskoj ispravi za isplatu plaće za srpanj 2014.**
7. **Europskoj komisiji nalaže se da Vasileu Dumitrescuu i Guidu Schwarzu, svakomu zasebno, isplati iznos koji odgovara razlici između već isplaćenog iznosa putnih troškova za 2014. godinu i iznosa koji proizlazi iz primjene naknade izračunane prema kilometru geografske udaljenosti između njihova mjesta rada i njihova matičnog mjesta, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama.**
8. **Europska komisija snosi, osim vlastitih troškova, i troškove Vasilea Dumitrescua i Guidaa Schwarza u postupku pred Općim sudom Europske unije u predmetu T-531/16 kao i u okviru žalbe u predmetu C-567/22 P, troškove osobe YT i osobe YU u postupku pred Općim sudom u predmetu T-532/16 kao i u okviru žalbe u predmetu C-568/22 P i troškove osobe YV u postupku pred Općim sudom u predmetu T-533/16 kao i u okviru žalbe u predmetu C-569/22 P.**
9. **Sud Europske unije snosi, osim vlastitih troškova, i troškove osobe ZA u postupku pred Općim sudom Europske unije u predmetu T-545/16 kao i u okviru žalbe u predmetu C-570/22 P.**
10. **Europski parlament i Vijeće Europske unije snose vlastite troškove.**

Potpisi