



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

19. prosinca 2019.*

„Žalba – Javna služba – Pravilnik o osoblju za dužnosnike Europske unije – Članak 1.d – Članak 17. prvi stavak Priloga VIII. – Mirovina za nadživjele osobe – Pretpostavke za odobravanje – Pojam „nadživjeli bračni drug” dužnosnika Unije – Brak i izvanbračna zajednica – Faktična zajednica – Načelo nediskriminacije – Usporediva situacija – Nepostojanje – Uvjet trajanja braka – Borba protiv prijevare – Opravdanje”

U predmetu C-460/18 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 12. srpnja 2018.,

HK, sa stalnom adresom u Espartinas-Séville (Španjolska), kojeg zastupaju S. Rodrigues i A. Champetier, odvjetnici,

žalitelj,

a druge stranke postupka su:

Europska komisija, koju zastupaju G. Gattinara i B. Mongin, u svojstvu agenata,

tuženik u prvom stupnju,

Vijeće Europske unije, koje zastupaju M. Bauer i R. Meyer, u svojstvu agenata,

intervenijent u prvom stupnju,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot, predsjednik vijeća, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica Suda, M. Safjan (izvjestitelj), L. Bay Larsen i C. Toader, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 8. svibnja 2019.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 29. srpnja 2019.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: francuski

Presudu

- 1 Svojom žalbom HK zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 3. svibnja 2018., HK/Komisija (T-574/16, neobjavljena, EU:T:2018:252; u daljnjem tekstu: pobijana presuda), kojom je taj sud odbio njegovu tužbu podnesenu s ciljem da se, s jedne strane, poništi odluka Europske komisije o tome da mu se ne odobri mirovina za nadživjele osobe (u daljnjem tekstu: sporna odluka) i, prema potrebi, Komisijina odluka o odbijanju njegova prigovora te da mu se, s druge strane, dodijeli naknada navodno pretrpljene imovinske i neimovinske štete.

Pravni okvir

Direktiva 2000/78/EZ

- 2 Članak 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.), naslovljen „Predmet”, glasi:

„Svrha ove Direktive je utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja [spolne orijentacije] u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.”

- 3 Članak 2. te direktive, naslovljen „Pojam diskriminacije”, propisuje:

„1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja’ znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

2. Za potrebe stavka 1.:

(a) smatra se da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa lošije [nepovoljnije] nego prema drugoj osobi ili je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama [u usporedivoj situaciji], zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

[...]”

Pravilnik o osoblju

- 4 U skladu s člankom 1.d Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije, u verziji koja se primjenjuje u ovom sporu (u daljnjem tekstu: Pravilnik osoblju):

„1. Pri primjeni ovog Pravilnika o osoblju zabranjuje se svaka diskriminacija na osnovi spola, rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih obilježja, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog nazora, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovine, rođenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije.

Za potrebe ovog Pravilnika o osoblju izvanbračna zajednica smatra se brakom, pod uvjetom da su ispunjeni svi uvjeti navedeni u članku 1. stavku 2. točki (c) Priloga VII.

[...]

5. U slučaju da osobe obuhvaćene ovim Pravilnikom o osoblju koje smatraju da su zakinute zato što gore utvrđeno načelo jednakog postupanja nije primijenjeno na njih, utvrde činjenice na temelju kojih se može pretpostaviti izravna ili neizravna diskriminacija, na instituciji leži teret dokazivanja da načelo jednakog postupanja nije povrijeđeno. Ova se odredba ne primjenjuje u stegovnom postupku.

6. Ne dovodeći u pitanje načela nediskriminacije i proporcionalnosti, svako ograničenje njihove primjene mora se temeljiti na objektivnim i opravdanim razlozima te mora biti usmjereno na opravdane ciljeve od općeg interesa u okviru kadrovske politike. Tim se ciljevima može osobito opravdati utvrđivanje dobi za obvezno umirovljenje i najniže dobi za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu.”

5 Članak 79. prvi stavak Pravilnika o osoblju glasi:

„Nadživjeli bračni drug dužnosnika ili bivšeg dužnosnika ima pravo na mirovinu za nadživjele osobe kako je predviđeno poglavljem 4. Priloga VIII. u iznosu od 60 % starosne mirovine ili naknade za invalidnost koja je isplaćena pokojniku ili koja bi mu bila isplaćena, neovisno o godinama staža u službi ili dobi, da je u trenutku smrti ispunjavao uvjete za to.”

6 Članak 91. stavak 2. Pravilnika o osoblju propisuje:

„Pravni lijek Sudu Europske unije može se podnijeti samo ako:

- je tijelu za imenovanje prethodno podnesena žalba na temelju članka 90. stavka 2. u roku propisanom tim člankom, i
- ako je žalba odbijena izričitom ili implicitnom odlukom.”

7 Članak 1. stavak 2. Priloga VII. Pravilniku o osoblju određuje:

„Pravo na naknadu za kućanstvo ima:

[...]

(c) dužnosnik koji živi u registriranoj izvanbračnoj zajednici, pod uvjetom da:

- i. par dostavi dokument čiju valjanost priznaju država članica ili nadležno tijelo države članice, kojim se potvrđuje njihov status izvanbračnih partnera;
- ii. nijedan od partnera nije u braku ni u drugoj izvanbračnoj zajednici;
- iii. partneri nisu u srodstvu ni na jedan od sljedećih načina: roditelj, dijete, djed/baka, unuk(a), brat, sestra, tetka/strina/ujna, tetak/stric/ujak, nećak, nećakinja, zet, snaha;
- iv. par nema pravo na zakonito sklapanje braka u državi članici; za potrebe ove točke smatra se da par ima pravo na zakonito sklapanje braka samo ako partneri ispunjavaju sve uvjete propisane zakonodavstvom države članice koja takvom paru dopušta sklapanje braka;

[...]”

8 Članak 17. Priloga VIII. Pravilniku o osoblju glasi kako slijedi:

„U slučaju smrti dužnosnika s jednim od administrativnih statusa utvrđenih člankom 35. Pravilnika o osoblju, nadživjeli bračni drug ima pravo, pod uvjetom da je par bio u braku najmanje godinu dana u trenutku smrti dužnosnika i pridržavajući se odredaba iz članka 1. stavka 1. i članka 22. [ovog priloga], na mirovinu za nadživjele osobe koja iznosi 60 % starosne mirovine koju bi dužnosnik primao da je u trenutku smrti imao pravo na tu mirovinu, neovisno o stažu u službi i dobi.

Trajanje bračne zajednice ne uzima se u obzir ako dužnosnik iz predmetnog ili prethodnog braka ima jedno dijete ili više njih, pod uvjetom da nadživjeli bračni drug uzdržava ili da je uzdržavao tu djecu, ili ako je dužnosnik preminuo zbog fizičke invalidnosti ili bolesti koja je nastala tijekom obavljanja dužnosti ili je posljedica nesreće.”

Okolnosti spora

- 9 Žalitelj HK i dužnosnica N započeli su zajednički život tijekom 1994. u Liègeu (Belgija).
- 10 N je bila dužnosnica Europske komisije te je od 16. svibnja 2005. bila raspoređena u Zajednički istraživački centar (JRC) u Sevilli (Španjolska).
- 11 Zbog zdravstvenih problema žalitelj nije mogao raditi ni pohađati osposobljavanja. Redovito je od dužnosnice N primao novac.
- 12 Žalitelj i dužnosnica N vjenčali su se u Liègeu 9. svibnja 2014.
- 13 Dužnosnica N preminula je 11. travnja 2015.
- 14 Nakon njezine smrti Komisija je žalitelja usmeno obavijestila o tome da mu se neće isplaćivati mirovina za nadživjele osobe.
- 15 Žalitelj je 15. lipnja 2015. podnio prethodnu upravnu žalbu protiv sporne odluke. Komisija je odlukom od 15. rujna 2015. odbila tu žalbu.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

- 16 Tužbom podnesenom tajništvu Službeničkog suda 23. prosinca 2015. žalitelj je pokrenuo postupak za poništenje sporne odluke i naknadu navodno pretrpljene imovinske i neimovinske štete.
- 17 Dopisom koji je tajništvo Službeničkog suda zaprimilo 18. veljače 2016. Vijeće Europske unije zatražilo je intervenciju u ovom predmetu u potporu Komisijinu zahtjevu. Predsjednik prvog vijeća Službeničkog suda prihvatio je taj zahtjev rješenjem od 13. travnja 2016.
- 18 Na temelju članka 3. Uredbe (EU, Euratom) 2016/1192 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o prijenosu na Opći sud nadležnosti za odlučivanje u prvom stupnju o sporovima između Europske unije i njezinih službenika (SL 2016., L 200, str. 137.), ovaj je predmet prenesen na Opći sud Europske unije u stanju u kojem se nalazio na dan 31. kolovoza 2016.
- 19 U prilog svojem zahtjevu za poništenje sporne odluke i „prema potrebi”, odluke o odbijanju žalbe od 15. lipnja 2015. žalitelj je istaknuo prigovor nezakonitosti članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju naglašavajući, s jedne strane, da je kriterij braka odnosno izvanbračne zajednice u trajanju od najmanje godinu dana proizvoljan i neprimjeren s obzirom na cilj koji se želi postići mirovinom za nadživjele osobe i, s druge strane, da je ta odredba nezakonita jer se njome povređuju članak 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i članak 2. Direktive 2000/78.
- 20 Žalitelj je također zatražio da se Komisiji naloži plaćanje naknade nanesene mu imovinske i neimovinske štete koja je *ex aequo et bono* procijenjena na 5000 eura.
- 21 Pobijanom presudom Opći sud u cijelosti je odbio žaliteljevu tužbu i naložio mu snošenje troškova.

Zahtjevi stranaka pred Sudom

- 22 Žalitelj u žalbi od Suda zahtijeva da:
- ukine pobijanu presudu;
 - konačno odluči u predmetu prihvatanjem njegovih zahtjeva iznesenih u prvostupanjskom postupku, uključujući nalog Komisiji za snošenje troškova, ili, podredno,
 - vrati predmet Općem sudu radi ponovnog odlučivanja, s time da se o troškovima žalbenog postupka odluči u skladu s člankom 184. Poslovnika Suda.
- 23 Komisija od Suda zahtijeva da:
- odbije žalbu i
 - naloži žalitelju snošenje svih troškova.

O žalbi

- 24 Žalitelj u prilog svojoj žalbi ističe dva žalbena razloga, od kojih se prvi temelji na povredi članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju kao i na istodobno nedvosmislenom, nedosljednom i proturječnom obrazloženju pobijane presude, a drugi na povredi načela nediskriminacije kao i na nedovoljnom obrazloženju te presude.

Dopuštenost

- 25 Tijekom rasprave Komisija i Vijeće istaknuli su činjenicu da je žalitelj u svojoj tužbi pred Općim sudom istaknuo prigovor nezakovitosti članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju u okviru kojeg je tvrdio da je ta odredba diskriminatorna jer je priznavanje mirovine za nadživjele osobe uvjetovano postojanjem bračne veze između dotičnih osoba. Unatoč tomu, u prilog prvom žalbenom razlogu žalitelj sada tvrdi da spomenuti članak 17. prvi stavak mirovinu za nadživjele osobe ne ograničava isključivo na bračne drugove. Navedene institucije smatraju da je taj žalbeni razlog nedopušten jer se o njemu nije raspravljalo pred Općim sudom te je stoga nov.
- 26 U tom pogledu valja istaknuti da bi, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, dopuštanje stranci da pred Sudom prvi put iznese neki razlog ili argument koji nije iznijela pred Općim sudom dovelo do toga da joj se dopusti da pred Sudom, čija je nadležnost u žalbenom postupku ograničena, pokrene postupak o sporu koji je širi od onoga o kojem je odlučivao Opći sud. Nadležnost Suda u okviru žalbe ograničena je na ocjenu pravnih utvrđenja u vezi s razlozima i argumentima raspravljenima u prvostupanjskom postupku (presude od 1. lipnja 1994., Komisija/Brazzelli Lualdi i dr., C-136/92 P, EU:C:1994:211, t. 59. i od 8. studenoga 2016., BSH/EUIPO, C-43/15 P, EU:C:2016:837, t. 43.).
- 27 Međutim, u okviru dopuštenog žalbenog razloga načelno je na žalitelju da njemu u prilog iznese argumente koje želi, i to tako da se ili osloni na one koje je već istaknuo pred Općim sudom ili da istakne nove argumente, osobito u odnosu na stajališta koja je zauzeo Opći sud. U protivnom, žalbeni bi postupak djelomično izgubio svoj smisao (presuda od 18. siječnja 2007., PKK i KNK/Vijeće, C-229/05 P, EU:C:2007:32, t. 64. i navedena sudska praksa).

- 28 U predmetnom slučaju valja utvrditi da se o tumačenju članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju i njegovoj primjeni na žaliteljevu situaciju raspravljalo u prvostupanjskom postupku pred Općim sudom. Tim žalbenim razlogom nastoji se na obrazložen način osporiti tumačenje i primjena te odredbe kako ih je prihvatio Opći sud te ne predstavlja novi razlog čije bi podnošenje u žalbenom postupku bilo zabranjeno.
- 29 Iz toga proizlazi da je prvi žalbeni razlog dopušten.

Meritum

Argumentacija stranaka

- 30 Žalitelj ističe da je obrazloženje pobijane presude dvosmisleno, nedosljedno i proturječno. U tom pogledu smatra da je Opći sud u odgovoru na njegov prvi tužbeni zahtjev prema kojem je kriterij braka odnosno izvanbračne zajednice proizvoljan i neprimjeren pogriješio u rasuđivanju kada je „bezrezervno” povezao pojam „bračni drug” u smislu članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju s pojmom „brak”. Opći je sud na taj način dodao novi uvjet primjeni navedene odredbe, koja, prema žaliteljevu mišljenju, mirovinu za nadživjele osobe u korist nadživjelog bračnog druga preminulog dužnosnika ne uvjetuje postojanjem bračne veze između tih dviju osoba. Žalitelj tvrdi da je pozitivno pravo evoluiralo pa se tako u više nacionalnih zakonodavstava institut braka približio drugim oblicima partnerstva, poput faktične ili izvanbračne zajednice.
- 31 Nadalje, prema žaliteljevu mišljenju, evoluiralo je i samo zakonodavstvo Unije, osobito u okviru reforme Pravilnika o osoblju 2004., kada je, konkretno, izmijenjen prvi stavak njegova članka 1.d. Naime, Unijin zakonodavac dodao je pojam spolne orijentacije, što partnerima istog spola čija je zajednica registrirana omogućuje da pod određenim uvjetima uživaju, jednako kao i vjenčane osobe, pogodnosti koje priznaje Pravilnik o osoblju.
- 32 Žalitelj smatra da Opći sud stoga nije mogao u točki 30. pobijane presude valjano zaključiti da odredbe Pravilnika o osoblju koje su relevantne za rješenje spora, među kojima je i članak 17. prvi stavak Priloga VIII., sadržavaju pojmove prava Unije kao što su „brak” i „bračni drug” koji se tiču isključivo odnosa proizišlog iz građanskog braka u tradicionalnom smislu te riječi.
- 33 Osim toga, pobijana je presuda, prema žaliteljevu mišljenju, proturječna jer je Opći sud u njezinoj točki 28. također naglasio da brak u načelu nije moguće usporediti s faktičnom zajednicom ili drugim faktičnim situacijama. Na taj je način priznao postojanje situacija u kojima bi se brak mogao uspoređivati s tim drugim vrstama zajednice. Međutim, on iz te mogućnosti nije izvodio zaključak koji bi mu omogućio da ocijeni može li se u predmetnom slučaju žaliteljeva zajednica s preminulom dužnosnicom usporediti s bračnom zajednicom i može li se on smatrati „nadživjelim bračnim drugom” u smislu članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju, *a fortiori* s obzirom na to da je mogao dokazati postojanje i trajanje zajedničkog života s dužnosnikom N.
- 34 Nadalje, žalitelj navodi da je Opći sud u točki 47. pobijane presude, na temelju njezine točke 22., zaključio da se uvjet priznavanja mirovine za nadživjele osobe ne temelji na gubitku prihoda preminulog dužnosnika, nego na pravnoj prirodi njegovih veza s nadživjelim bračnim drugom ili partnerom. Opći je sud na taj način pravilno ocijenio da su pojmovi „bračni drug” i „partner” istovrijedni.
- 35 Komisija uzvraća da tumačenje pojmova iz Pravilnika o osoblju ne može obvezivati sud Unije na uzimanje u obzir nacionalnih zakona. Ona ističe da izvanbračne zajednice mogu u određenim slučajevima dati pravo na pogodnosti i nevjenčanim partnerima, ali samo ako su ispunjeni uvjeti utvrđeni Pravilnikom o osoblju. U skladu s potonjim, priznavanje „izvanbračne zajednice” uvjetovano

je dokazivanjem zajedničkog života koji odlikuje određena stabilnost i poštovanjem uvjeta iz članka 1. stavka 2. točke (c) Priloga VII. Pravilniku o osoblju, osobito onog o nemogućnosti sklapanja braka. Samo ako su ispunjeni svi uvjeti navedeni u toj odredbi, izvanbračne zajednice trebaju se tretirati kao brak, na temelju članka 1.d stavka 1. drugog podstavka Pravilnika o osoblju. Međutim, žalitelj, prema Komisijinu mišljenju, nije dokazao ispunjenje svih tih uvjeta.

- 36 Kada je riječ o navodnim pogreškama u obrazloženju pobijane presude, Komisija smatra da njezina točka 47. nije ni dvosmislena ni proturječna. U toj je točki Opći sud pozvao na uzimanje u obzir pravne prirode veza među partnerima, to jest postojanja braka koji daje pravo na primitak mirovine za nadživjele osobe odnosno postojanja partnerstva, na što upućuje veznik „ili” upotrijebljen u toj točki. Tumačenje prema kojem je Opći sud u spomenutoj točki izjednačio „nadživjelog partnera” s „bračnim drugom” u proturječnosti je s tekstom te presude promatranim u cjelini.

Ocjena Suda

- 37 U okviru prvog žalbenog razloga žalitelj tvrdi da je obrazloženje pobijane presude dvosmisleno, nedosljedno i proturječno. Naime, on ističe da se u pojedinim njezinim točkama pojam „bračni drug” iz članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju odnosi samo na vjenčanu osobu, dok je u drugim točkama navedene presude Opći sud taj pojam primjenjivao i na „partnera”.
- 38 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, obrazloženje presude Općeg suda mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke tog suda na način koji zainteresiranim osobama omogućuje da se upoznaju s razlozima donošenja odluke, a Sudu da provede svoju ovlast nadzora (vidjeti u tom smislu presudu od 14. listopada 2010., Deutsche Telekom/Komisija, C-280/08 P, EU:C:2010:603, t. 135. i 136. i rješenje od 4. lipnja 2019., Aldo Supermarkets/EUIPO, C-822/18 P, neobjavljeno, EU:C:2019:466, t. 18.).
- 39 Pitanje je li obrazloženje presude Općeg suda proturječno ili manjkavo pravno je pitanje koje se kao takvo može postaviti u okviru žalbe (presude od 17. prosinca 1998., Baustahlgewebe/Komisija, C-185/95 P, EU:C:1998:608, t. 25. i od 23. siječnja 2019., Klement/EUIPO, C-698/17 P, neobjavljena, EU:C:2019:48, t. 29.).
- 40 U svojoj tužbi pred Općim sudom žalitelj je istaknuo, u obliku prigovora, dva tužbena razloga koja su se temeljila na nezakonitosti članka 17. Priloga VIII. Pravilniku u osoblju jer se tim člankom, s jedne strane, predviđa navodno „proizvoljan i neprimjeren” kriterij za utvrđivanje prava na mirovinu za nadživjele osobe i, s druge strane, povređuju članak 21. Povelje i članak 2. Direktive 2000/78.
- 41 U svrhu izjašnjavanja o tim tužbenim razlozima Opći sud razmatrao je područje primjene *ratione personae* članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju.
- 42 U tom je pogledu Opći sud u točki 22. pobijane presude istaknuo da navedena odredba postavlja, „s jedne strane, uvjet bračnog statusa, to jest činjenicu da je riječ o nadživjelom bračnom drugu preminulog dužnosnika i, s druge strane, uvjet u pogledu trajanja tog statusa, to jest činjenicu da je brak s dužnosnikom trajao najmanje godinu dana”.
- 43 Opći je sud u točki 23. te presude istaknuo da je „odredba članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju jasna i precizna i da nedvosmisleno postavlja uvjete koje valja ispuniti kako bi se ostvarilo pravo na mirovinu za nadživjele osobe, a to je brak s preminulim dužnosnikom u trajanju od najmanje godinu dana”. U točki 25. navedene presude taj je sud pojasnio da se „[p]ojam ‚bračni drug’, u skladu sa svojom pravnom definicijom i uobičajenim značenjem, odnosi na osobu koja je formalno sklopila građanski ‚brak’ priznat zakonom, sa svim pravima i obvezama koji iz toga proizlaze”.

- 44 U točki 29. pobijane presude Opći je sud dodao da se „pojmovi ‚izvanbračna zajednica‘ odnosno ‚faktična zajednica‘ razlikuju od pojma ‚brak‘, čije su granice jasno definirane u svim državama članicama”.
- 45 Posljedično, u točki 30. te presude Opći je sud ocijenio da odredbe Pravilnika o osoblju koje su relevantne za rješenje spora, među kojima je i članak 17. prvi stavak Priloga VIII. Pravilniku o osoblju, „sadržavaju pojmove prava Zajednice kao što su ‚brak‘ i ‚bračni drug‘ koji se tiču isključivo odnosa proizišlog iz građanskog braka, u tradicionalnom smislu te riječi”.
- 46 Na taj je način Opći sud u više navedenih točaka obrazloženja zaključio da se članak 17. prvi stavak Priloga VIII. Pravilniku o osoblju primjenjuje isključivo na osobu koja je sklopila građanski brak priznat zakonom.
- 47 Međutim, u točki 32. pobijane presude Opći je sud ocijenio da „Unijin zakonodavac nije postupao proizvoljno kada je priznavanje mirovine za nadživjele osobe ograničio na osobe koje su sklopile građanski brak i na registrirane partnere kojima je sklapanje braka onemogućeno”.
- 48 Prema tome, u toj je točki obrazloženja pobijane presude Opći sud ocijenio – suprotno onomu što je zaključio u njezinoj točki 30. te ne nudeći obrazloženje za takvu svoju ocjenu – da se članak 17. prvi stavak Priloga VIII. Pravilniku o osoblju odnosi ne samo na vjenčane osobe nego i na registrirane partnere.
- 49 Osim toga, u točki 47. pobijane presude Opći je sud napomenuo da iz njezine točke 22. proizlazi to da „uvjet priznavanja mirovine za nadživjele osobe nije gubitak prihoda preminulog dužnosnika, nego pravna priroda njegovih veza s nadživjelim bračnim drugom ili partnerom”.
- 50 U tim okolnostima, obrazloženje pobijane presude ne odražava jasno i nedvosmisleno zaključke Općeg suda o tome koje osobe ulaze u područje primjene članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju.
- 51 Međutim, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 50. svojeg mišljenja, pitanje područja primjene *ratione personae* te odredbe usko je povezano s pitanjem usporedivosti situacija koje se odvaguju kako bi se ispitalo je li spomenuta odredba spojiva s općim načelom nediskriminacije.
- 52 Prema tome, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 38. i 39. ove presude, valja utvrditi da je Opći sud povrijedio obvezu obrazlaganja jer dvosmisleno obrazloženje pobijane presude ne omogućuje, s jedne strane, žalitelju da shvati rasuđivanje Općeg suda u pogledu područja primjene članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju i, s druge strane, Sudu da provede sudski nadzor.
- 53 Iz svega prethodnog proizlazi da valja prihvatiti žaliteljev prvi žalbeni razlog i ukinuti pobijanu presudu bez potrebe ispitivanja drugog žalbenog razloga.

O tužbi pred Općim sudom

- 54 U skladu s drugom rečenicom članka 61. prvog stavka Statuta Suda Europske unije, Sud nakon ukidanja odluke Općeg suda može konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.
- 55 To je slučaj u ovom predmetu.

Dopuštenost

- 56 U odgovoru na tužbu pred Općim sudom Komisija je istaknula nedopuštenost tužbenih razloga koje je istaknuo žalitelj jer se oni razlikuju od razloga istaknutih u prilog prethodnoj upravnoj žalbi, čime je povrijeđeno „pravilo o podudarnosti” između te žalbe i naknadno podnesene tužbe.
- 57 Međutim, na raspravi pred Općim sudom, održanoj 19. listopada 2017., Komisija je odustala od osporavanja dopuštenosti tih tužbenih razloga.
- 58 U tim okolnostima nije potrebno ispitivati dopuštenost tužbe pred Općim sudom.

Meritum

Zahtjev za poništenje sporne odluke

– Argumentacija stranaka

- 59 U prilog zahtjevu za poništenje žalitelj ističe, kao prvo, da je cilj mirovine za nadživjele osobe taj da se osobi koja je za vrijeme zajedničkog života s dužnosnikom Unije imala koristi od njegovih prihoda omogući djelomična nadoknada njihova gubitka kao posljedice njegove smrti. Žalitelj priznaje da činjenica postojanja braka ili sklapanja izvanbračne zajednice ne znači nužno to da je nadživjeli bračni drug ili partner imao koristi od prihoda preminulog dužnosnika tijekom njihova zajedničkog života te da mu stoga treba zamjenski prihod.
- 60 Međutim, on napominje da je to slučaj kada, kao u ovom predmetu, nadživjeli bračni drug ili partner ovisi o приходima preminulog dužnosnika. S tim u vezi ističe da zbog zdravstvenih problema od 2013. nije mogao raditi ni pohađati osposobljavanja i da je isključivo ovisio o primanjima dužnosnice N.
- 61 Žalitelj tvrdi da je članak 17. prvi stavak Priloga VIII. Pravilniku o osoblju nezakonit jer među uvjetima za priznavanje mirovine za nadživjele osobe predviđa i taj da je podnositelj zahtjeva s preminulim dužnosnikom bio u braku ili izvanbračnoj zajednici najmanje godinu dana. Prema njegovu mišljenju, taj je uvjet proizvoljan i neprimjeren s obzirom na cilj koji se želi postići mirovinom za nadživjele osobe. Na taj se način spomenuta mirovina priznaje nadživjelom bračnom drugu koji je bio u braku godinu i jedan dan, dok pravo na tu mirovinu ne ostvaruje nadživjeli partner u faktučnoj zajednici koji je više desetljeća živio s dužnosnikom i dijelio njegove prihode.
- 62 Kao drugo, žalitelj naglašava sličnosti faktučnih i zakonom priznatih zajednica. Prema njegovim navodima, jedan dio belgijske pravne znanosti i sudske prakse smatra da postoje prirodne obveze partnera u faktučnoj zajednici. Priznavanje tih obveza koje bi mogle postati građanskopravne omogućilo bi zaključak o sličnosti bračne i faktučne veze, ako postoji barem novčana pomoć jednog partnera drugomu tijekom stabilnog i dugotrajnog odnosa o kakvom je riječ u ovom predmetu.
- 63 Slijedom navedenog, postojeće različito postupanje prema nadživjelim bračnim drugovima i nadživjelim partnerima u faktučnoj zajednici, ustanovljeno u članku 17. prvom stavku Priloga VIII. Pravilniku o osoblju, diskriminatorno je. U tom pogledu žalitelj se poziva na presudu Suda od 1. travnja 2008., Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179).
- 64 Prema njegovu mišljenju, člankom 17. prvim stavkom Priloga VIII. Pravilniku o osoblju povređuju se stoga članak 21. Povelje i članak 2. Direktive 2000/78, zbog čega valja poništiti spornu odluku, donesenu na temelju te odredbe.
- 65 Komisija i Vijeće, u svojstvu intervenijenta, tvrde da žaliteljeve tužbene razloge treba odbiti.

– Ocjena Suda

- 66 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, načelo nediskriminacije 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 20. lipnja 2019., Ustariz Aróstegui, C-72/18, EU:C:2019:516, t. 28. i navedena sudska praksa).
- 67 Usporedivost različitih situacija utvrđuje se s obzirom na sve elemente koji ih obilježavaju. Te elemente valja utvrđivati i ocjenjivati osobito vodeći računa o predmetu i cilju akta Unije kojim se provodi razlikovanje u pitanju. Usto se moraju uzeti u obzir načela i ciljevi područja u koje ulazi predmetni akt (presude od 16. prosinca 2008., Arcelor Atlantique et Lorraine i dr., C-127/07, EU:C:2008:728, t. 26. i od 6. lipnja 2019., P. M. i dr., C-264/18, EU:C:2019:472, t. 29.).
- 68 U predmetnom je slučaju cilj mirovine za nadživjele osobe iz članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju taj da se „nadživjelom bračnom drugu” dodijeli zamjenski prihod koji bi djelomično nadoknadio gubitak prihoda njegova preminulog bračnog druga.
- 69 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 90. svojeg mišljenja, iz teksta članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju, u vezi s člankom 1.d stavkom 1. drugim podstavkom tog pravilnika i člankom 1. stavkom 2. točkom (c) njegova Priloga VII., proizlazi da pravo na mirovinu za nadživjele osobe ne podliježe uvjetima koji se odnose na sredstva ili imovinu, a tiču se nemogućnosti nadživjelog bračnog druga da zadovolji svoje potrebe, čime se dokazuje njegova prethodna financijska ovisnost o preminuloj osobi.
- 70 S druge strane, priznavanje mirovine za nadživjele osobe ovisi isključivo o pravnoj prirodi veza koje postoje između dotične osobe i preminulog dužnosnika (vidjeti u tom smislu presudu od 31. svibnja 2001., D i Švedska/Vijeće, C-122/99 P i C-125/99 P, EU:C:2001:304, t. 47.).
- 71 Na taj način, uvjet postavljen u članku 17. prvom stavku Priloga VIII. Pravilniku o osoblju – koji služi utvrđivanju područja primjene *ratione personae* te odredbe – a to je činjenica da je riječ o „bračnom drugu” preminulog dužnosnika, podrazumijeva da korisnik mirovine za nadživjele osobe mora biti povezan s preminulim dužnosnikom građanskim odnosom iz kojeg se rađa ukupnost prava i obveza među njima.
- 72 U tom pogledu iz sudske prakse Suda proizlazi da, iako faktična zajednica i zakonom priznata zajednica, poput braka, mogu u određenim aspektima biti slične, te sličnosti ne znače nužno da te dvije vrste zajednice treba izjednačiti (presuda od 15. travnja 2010., Gualtieri/Komisija, C-485/08 P, EU:C:2010:188, t. 75.).
- 73 Brak odlikuje strogi formalizam i on između bračnih drugova stvara uzajamna prava i obveze visokog stupnja, među kojima su i dužnosti pomoći i solidarnosti.
- 74 Unijin zakonodavac izričito je proširio primjenu odredbi Pravilnika o osoblju koje se odnose na vjenčane osobe, pod određenim uvjetima, na osobe u registriranoj izvanbračnoj zajednici.
- 75 Tako se, na temelju članka 1.d stavka 1. drugog podstavka Pravilnika o osoblju, za potrebe primjene potonjeg izvanbračna zajednica tretira jednako kao brak ako su ispunjeni svi uvjeti navedeni u članku 1. stavku 2. točki (c) Priloga VII. Pravilniku o osoblju. Uvjeti predviđeni u toj odredbi uključuju, među ostalim, to da par dostavi dokument čiju valjanost priznaju država članica ili nadležno tijelo države članice, a kojim se potvrđuje njihov status izvanbračnih partnera, i da par nema pravo na zakonito sklapanje braka u državi članici.

- 76 Slijedom navedenog, da bi se registrirana izvanbračna zajednica izjednačila s brakom u smislu Pravilnika o osoblju, ta odredba zahtijeva da dužnosnik registriran kao partner u stabilnoj izvanbračnoj zajednici zadovoljava zakonske uvjete postavljene u spomenutoj odredbi.
- 77 Iz članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju, u vezi s člankom 1.d stavkom 1. drugim podstavkom tog pravilnika, proizlazi da, kada su ispunjeni uvjeti predviđeni u potonjoj odredbi, partner u izvanbračnoj zajednici može ostvariti pravo na mirovinu za nadživjele osobe nakon smrti svojeg partnera.
- 78 Suprotno tomu, faktična zajednica nema takva obilježja, s obzirom na to da, kako je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 94. svojeg mišljenja, načelno nije uređena zakonom.
- 79 U svojem zahtjevu žalitelj tvrdi, s jedne strane, da su situacije bračnih parova i partnera u faktičnoj zajednici slične i da jedan dio belgijske pravne znanosti i sudske prakse ocjenjuje da treba priznati postojanje prirodnih obveza među partnerima u izvanbračnoj zajednici, koje naginju tomu da postanu građanskopravne obveze.
- 80 U tom pogledu, bez potrebe za izjašnjavanjem o postojanju takvih prirodnih obveza u belgijskom pravu, dovoljno je istaknuti da žalitelj u svakom slučaju ne tvrdi da faktična zajednica u nacionalnom pravu stvara obveze iste prirode kao što su to one one proizišle iz braka.
- 81 Prema tome, ne može se smatrati da iz na taj način istaknutog argumenta proizlazi da Unijin zakonodavac ne smije valjano odlučiti da faktičnu zajednicu i brak podvrgne različitim uređenjima.
- 82 S druge strane, žalitelj se poziva na presudu od 1. travnja 2008., Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179), u kojoj je Sud odlučio da se odredbama članka 1. i 2. Direktive 2000/78 protivi propis na temelju kojeg, nakon smrti životnog partnera, nadživjeli partner ne prima davanje za nadživjele osobe jednako onom koje prima nadživjeli bračni drug, unatoč tome što prema mjerodavnom nacionalnom pravu životno partnerstvo stavlja osobe istog spola u situaciju usporedivu s onom bračnih drugova kada je riječ o spomenutom davanju, i da je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri je li nadživjeli životni partner u situaciji usporedivoj s onom bračnog druga korisnika davanja za nadživjele osobe predviđenog predmetnim sustavom naknada za zaposlenike.
- 83 Međutim, u predmetu u kojem je donesena ta presuda bila je riječ o životnom partnerstvu registriranom u državi članici, a ne, kao u ovom predmetu, o faktičnoj zajednici. Stoga se iz te presude ne može izvesti zaključak da tu zajednicu treba izjednačiti s brakom za potrebe primjene članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju.
- 84 U tim okolnostima treba zaključiti da, kada je riječ o mirovini za nadživjele osobe, partneri u faktičnoj zajednici nisu u situaciji usporedivoj s onom vjenčanih osoba niti s onom partnera koji su sklopili registrirano partnerstvo koje udovoljava uvjetima za primjenu članka 17. prvog stavka Priloga VIII. Pravilniku o osoblju.
- 85 Prema tome, time što iz područja svoje primjene isključuje partnere u faktičnoj zajednici, članak 17. prvi stavak Priloga VIII. Pravilniku o osoblju nije očito neprimjeren s obzirom na cilj mirovine za nadživjele osobe te ne povređuje opće načelo nediskriminacije.
- 86 K tomu, žalitelj tvrdi da je uvjet od najmanje godinu dana braka za ostvarivanje prava na mirovinu za nadživjele osobe proizvoljan, neprimjeren i diskriminatoran. On smatra da mu, s obzirom na to da je gotovo godinu dana bio u braku s dužnosnicom N., također treba priznati pravo na mirovinu za nadživjele osobe.

- 87 U tom pogledu Komisija ističe da je svrha uvjeta minimalnog trajanja braka na datum smrti izbjeći da brak postane u većoj mjeri dogovor o budućem nasljeđivanju motiviran financijskim razlozima negoli projekt zajedničkog života. Taj uvjet trajanja omogućuje, među ostalim, borbu protiv prijevara.
- 88 Valja podsjetiti na to da je načelo zabrane prijevare i zlouporabe prava opće načelo prava Unije poštovanje kojeg se zahtijeva od pojedinaca (vidjeti u tom smislu presudu od 6. veljače 2018., Altun i dr., C-359/16, EU:C:2018:63, t. 49. i navedenu sudsku praksu).
- 89 Prema tome, valja utvrditi da Unijin zakonodavac u svrhu borbe protiv zlouporaba ili čak prijevara raspolaže marginom prosudbe kada utvrđuje tko ima pravo na mirovinu za nadživjele osobe. U predmetnom slučaju uvjet prema kojem brak mora trajati najmanje godinu dana da bi se nadživjelom bračnom drugu priznala mirovina za nadživjele osobe namijenjen je tomu da se osigura postojanje stvarne i stabilne veze između dotičnih osoba.
- 90 Takav uvjet nije diskriminatoran ili očito neprimjeren s obzirom na cilj mirovine za nadživjele osobe.
- 91 S obzirom na sva ta razmatranja, žaliteljev zahtjev za poništenje sporne odluke valja odbiti kao neosnovan.

Zahtjev za naknadu štete

- 92 Žalitelj tvrdi da mu je spornom odlukom prouzročena imovinska i neimovinska šteta.
- 93 U tom pogledu valja istaknuti da, kada je riječ o pitanjima javne službe, zahtjev za naknadu imovinske i neimovinske štete treba odbiti kada je usko povezan sa zahtjevom za poništenje koji je sam odbijen kao neosnovan (vidjeti u tom smislu presudu od 6. ožujka 2001., Connolly/Komisija, C-274/99 P, EU:C:2001:127, t. 129.).
- 94 U predmetnom slučaju valja utvrditi da je zahtjev za naknadu štete usko povezan sa zahtjevom za poništenje.
- 95 Budući da je zahtjev za poništenje odbijen, valja odbiti i zahtjev za naknadu štete.
- 96 Iz prethodno navedenog proizlazi da prvostupanjsku tužbu treba u cijelosti odbiti.

Troškovi

- 97 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad je žalba osnovana i Sud sâm konačno odluči u sporu, Sud odlučuje o troškovima.
- 98 U skladu s člankom 138. stavkom 3. tog Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, svaka stranka snosi vlastite troškove. Međutim, ako se to čini opravdanim u danim okolnostima, Sud može odlučiti da, osim vlastitih troškova, jedna stranka snosi i dio troškova druge stranke.
- 99 U predmetnom slučaju, budući da je pobijana presuda ukinuta, ali i tužba u prvom stupnju odbijena, žalitelju i Komisiji valja naložiti snošenje vlastitih troškova u prvostupanjskom i žalbenom postupku.
- 100 Članak 140. stavak 1. Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, određuje da države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

¹⁰¹ Vijeće će, kao intervenijent u prvom stupnju, stoga snositi vlastite troškove.

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

- 1. Ukida se presuda Općeg suda Europske unije od 3. svibnja 2018., HK/Komisija (T-574/16, neobjavljena, EU:T:2018:252).**
- 2. Odbija se HK-ova tužba za poništenje odluke Europske komisije da mu se ne odobri mirovina za nadživjele osobe i za naknadu navodno pretrpljene imovinske i neimovinske štete.**
- 3. HK, Europska komisija i Vijeće Europske unije snose vlastite troškove prvostupanjskog i žalbenog postupka.**

Potpisi