



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (piąta izba)

z dnia 13 kwietnia 2018 r.*

Służba publiczna – Urzędnicy – Personel tymczasowy – Personel kontraktowy – Wynagrodzenie – Personel ESDZ pełniący służbę w państwie trzecim – Artykuł 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego – Coroczna ocena dodatku ze względu na warunki życia – Decyzja w sprawie obniżenia dodatku ze względu na warunki życia w Etiopii z 30 do 25% – Nieprzyjęcie ogólnych przepisów wykonawczych do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego – Odpowiedzialność – Krzywda

W sprawie T-119/17

Ruben Alba Aguilera, urzędnik Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ), zamieszkały w Addis-Abebie (Etiopia), oraz inni urzędnicy i pracownicy ESDZ, których nazwiska zostały wymienione w załączniku¹, reprezentowani przez adwokatów S. Orlandiego i T. Martina,

strona skarżąca,

przeciwko

Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych (ESDZ), reprezentowanej przez S. Marquardta i R. Spaca, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokatów M. Troncosa Ferrera, F.M. Hilaire'a i S. Moyę Izquierda,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek na podstawie art. 270 TFUE o stwierdzenie nieważności decyzji ESDZ z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie obniżenia z dniem 1 stycznia 2016 r. dodatku ze względu na warunki życia, wypłacanego personelowi Unii Europejskiej zatrudnionemu w Etiopii oraz o uzyskanie zadośćuczynienia za krzywdę, której mieli jakoby doznać skarżący,

SĄD (piąta izba),

w składzie: D. Gratsias, prezes, I. Labucka i I. Ulloa Rubio (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: M. Marescaux, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 grudnia 2017 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

¹ Lista pozostałych urzędników i pracowników ESDZ została załączona jedynie do wersji doręczonej stronom.

Wyrok

Ramy prawne

1 Artykuł 1b Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”) stanowi, między innymi, że „[z] zastrzeżeniem odmiennych przepisów niniejszego regulaminu pracowniczego, dla potrzeb niniejszego regulaminu pracowniczego Europejską Służbę Działań Zewnętrznych [...] traktuje się jak instytucję”.

2 Artykuł 10 regulaminu pracowniczego stanowi:

„Komitet ds. Regulaminu Pracowniczego składa się z przedstawicieli instytucji unijnych i równej liczby przedstawicieli komitetów pracowniczych tych instytucji. Decyzję w sprawie procedury odnoszącej się do powołania członków Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego podejmuje się na mocy wspólnego porozumienia instytucji”.

3 Zgodnie z art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego:

„Organ powołujący każdej instytucji przyjmuje ogólne przepisy wykonawcze do niniejszego regulaminu pracowniczego po zasięgnięciu opinii komitetu pracowniczego i Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego”.

4 Załącznik X do regulaminu pracowniczego ustanawia zgodnie ze swoim art. 1 stanowiące odstępstwa przepisy szczególne, mające zastosowanie do urzędników Unii pełniących służbę w państwie trzecim.

5 Artykuł 1 załącznika X do regulaminu pracowniczego brzmi następująco:

„Niniejszy załącznik ustanawia przepisy szczególne mające zastosowanie do urzędników Unii Europejskiej pełniących służbę w państwie trzecim.

[...]

Ogólne przepisy wykonawcze przyjmowane są zgodnie z przepisami art. 110 regulaminu pracowniczego”.

6 Artykuł 8 akapit pierwszy załącznika X do regulaminu pracowniczego stanowi, co następuje:

„Organ powołujący może w wyjątkowych przypadkach, w drodze szczególnej decyzji zawierającej uzasadnienie, przyznać urzędnikowi urlop wypoczynkowy, biorąc pod uwagę szczególnie trudne warunki życia w miejscu pełnienia przez niego służby. Dla każdego takiego miejsca organ powołujący określa miasto lub miasta, gdzie można skorzystać z urlopu wypoczynkowego”.

7 Artykuł 10 ust. 1 załącznika X do regulaminu pracowniczego stanowi:

„1. Dodatek ze względu na warunki życia jest ustalany, zgodnie z miejscem zatrudnienia urzędnika, jako odsetek kwoty referencyjnej. Kwota referencyjna obejmuje całkowite wynagrodzenie podstawowe łącznie z dodatkiem zagranicznym, dodatkiem na gospodarstwo domowe oraz dodatkiem na dzieci pozostające na utrzymaniu, pomniejszone o obowiązkowe potrącenia określone w regulaminie pracowniczym lub w rozporządzeniach wykonawczych do niego.

[...]

Organ powołujący może podjąć decyzję o przyznaniu dodatkowej premii oprócz dodatku ze względu na warunki życia, w przypadku gdy dany urzędnik został więcej niż jeden raz oddelegowany do miejsca zatrudnienia uznanego za trudne lub bardzo trudne. Ta dodatkowa premia nie może przekraczać 5% kwoty referencyjnej [...]”.

- 8 Decyzją z dnia 3 grudnia 2014 r. dyrektor generalny ds. administracyjnych Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) przyjął wytyczne ustalające metodę określania dodatków ze względu na warunki życia i przyznawania urlopów wypoczynkowych (zwaną dalej „decyzją z dnia 3 grudnia 2014 r.”). Omawiana decyzja, przyjęta na podstawie decyzji Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie dodatku ze względu na warunki życia i dodatku uzupełniającego, o których mowa w art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego (zwaną dalej „decyzją z dnia 17 grudnia 2013 r.”), weszła w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 9 Skarżący, Ruben Alba Aguilera i inne osoby, których nazwiska zostały wymienione w załączniku, są urzędnikami i pracownikami zatrudnionymi w delegaturze Unii Europejskiej w Etiopii.
- 10 W dniu 19 kwietnia 2016 r. dyrektor generalny ds. budżetu i administracji ESDZ przyjął, na podstawie art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, decyzję zmieniającą wysokość dodatku ze względu na warunki życia (zwanego dalej „DWŻ”), wypłacanego pracownikom zatrudnionym w państwach trzecich (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Na mocy tej decyzji wysokość DWŻ wypłacanego personelowi Unii pełniącemu służbę w delegaturze w Etiopii została obniżona z 30 do 25% kwoty referencyjnej. Ponadto z decyzji przyjętej tego samego dnia przez dyrektora generalnego ds. budżetu i administracji ESDZ w sprawie udzielania urzędnikom, członkom personelu tymczasowego i kontraktowego, zatrudnionym w państwach trzecich urlopów wypoczynkowych wynika, że urlop wypoczynkowy jest przyznawany tylko wtedy, gdy miejsce zatrudnienia jest uznawane za trudne lub bardzo trudne. Ponieważ stawka DWŻ, mająca zastosowanie do personelu Unii zatrudnionego w Etiopii została zmniejszona, skarżący stracili także uprawnienie do urlopu wypoczynkowego.
- 11 W okresie od 13 do 18 lipca 2016 r. każdy ze skarżących złożył organowi powołującemu albo organowi upoważnionemu do zawierania umów o pracę (zwanemu dalej „OUZU”), zgodnie z art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego, zażalenie na zaskarżoną decyzję.
- 12 Decyzją z dnia 9 listopada 2016 r. organ powołujący i OUZU oddaliły te zażalenia.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 13 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 20 lutego 2017 r. skarżący wnieśli skargę w niniejszej sprawie.
- 14 W dniu 15 maja 2017 r. ESDZ złożył w sekretariacie Sądu odpowiedź na skargę.
- 15 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 września 2017 r. przedstawiciele skarżących poinformowali Sąd, że Tanja Haller cofnęła skargę.
- 16 Postanowieniem prezesa piątej izby Sądu z dnia 25 września 2017 r. nazwisko T. Haller zostało wykreślone z listy skarżących.

17 Skarżący wnoszą do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim obniża ona z dniem 1 stycznia 2016 r. DWŻ wypłacany personelowi zatrudnionemu w Etiopii z 30 do 25% kwoty referencyjnej;
- zasądzenie od ESDZ na ich rzecz kwoty ryczałtowej, której wysokość zostanie określona ex æquo et bono przez Sąd, tytułem zadośćuczynienia za wyrządzoną krzywdę;
- obciążenie ESDZ kosztami postępowania.

18 ESDZ wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
- obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności

- 19 Skarżący podnoszą zasadniczo, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, ponieważ jest ona niezgodna z prawem.
- 20 Skarżący podnoszą trzy zarzuty na poparcie swoich twierdzeń, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem. Pierwszy z nich dotyczy naruszenia obowiązku przyjęcia ogólnych przepisów wykonawczych (zwanych dalej „OPW”), drugi – naruszenia art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, a trzeci – oczywistego błędu w ocenie.
- 21 W uzasadnieniu pierwszego zarzutu skarżący podnoszą, że ESDZ była zobowiązana, na podstawie art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego i zgodnie z art. 110 regulaminu pracowniczego do przyjęcia OPW do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego przed wydaniem zaskarżonej decyzji.
- 22 W tym względzie skarżący podnoszą, że obowiązek przyjęcia OPW przed wprowadzeniem w życie art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego wynika z wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), i że ESDZ wciąż nie przyjęła takich OPW ani nie podjęła jakichkolwiek działań w tym celu.
- 23 Ponadto skarżący utrzymują, że okoliczność, iż ESDZ ustanowiła kryteria, które mogą stanowić wskazówkę dla oceny w ramach przeglądu DWŻ mającego zastosowanie do personelu pełniącego służbę w państwach trzecich, w wytycznych wewnętrznych, takich jak decyzja z dnia 17 grudnia 2013 r. i decyzja z dnia 3 grudnia 2014 r. nie ma znaczenia, ponieważ kryteria te nie są zawarte w OPW.
- 24 Wreszcie skarżący twierdzą, że ESDZ nie może powoływać się na okoliczność, iż wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), został ogłoszony dopiero w dniu 17 marca 2016 r., czyli trochę ponad miesiąc przed wydaniem zaskarżonej decyzji, ponieważ po pierwsze, obowiązek przyjęcia OPW do załącznika X do regulaminu pracowniczego został określony w wyroku z dnia 25 września 2014 r., Osorio i in./ESDZ (F-101/13, EU:F:2014:223), a po drugie, w każdym razie obowiązek przyjęcia OPW do załącznika X do regulaminu pracowniczego jest zawarty w art. 1 akapit trzeci omawianego załącznika.

- 25 ESDZ nie podważa okoliczności, że z wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156) wynika, iż jest ona zobowiązana do przyjęcia OPW do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, ponieważ obowiązek wynikający z art. 1 akapit trzeci omawianego załącznika obejmuje również przepisy regulujące DWŻ.
- 26 Jednakże ESDZ podnosi, że okoliczności, które doprowadziły do wydania wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156) różnią się zasadniczo od niniejszego wypadku. ESDZ twierdzi w tym względzie, że w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), jedyną podstawą prawną, jaką posiadała przed wydaniem decyzji, która doprowadziła do zniesienia DWŻ dla urzędników lub pracowników zatrudnionych w delegaturze Unii na Mauritiusie, był art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego. Natomiast w niniejszej sprawie dwa ramowe akty prawne, a mianowicie decyzja z dnia 17 grudnia 2013 r. i decyzja z dnia 3 grudnia 2014 r., zostały przyjęte przed wydaniem zaskarżonej decyzji, a celem tych decyzji było umożliwienie jej przeprowadzenia corocznej oceny DWŻ, zgodnie z wymogami art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 27 W związku z tym ESDZ uważa, że decyzja z dnia 17 grudnia 2013 r. i decyzja z dnia 3 grudnia 2014 r. stanowią OPW do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, przyjęte zgodnie z wymogami art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego lub przynajmniej mogą być tak traktowane zgodnie z kryteriami ustanowionymi w wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156).
- 28 Po pierwsze, z orzecznictwa wynika, że OPW w rozumieniu art. 110 regulaminu pracowniczego odnoszą się do OPW wyraźnie przewidzianych przez niektóre szczególne przepisy regulaminu pracowniczego. Ponieważ brak jest wyraźnego unormowania w tym względzie, obowiązek wydania OPW podlegających warunkom formalnym z art. 110 regulaminu pracowniczego może zostać przyjęty jedynie wyjątkowo, tj. gdy przepisy regulaminu pracowniczego są niejasne i nieściśle do tego stopnia, że nie nadają się one do stosowania pozbawionego arbitralnego charakteru (zob. podobnie wyrok z dnia 9 lipca 1997 r., Echauz Brigaldi i in./Komisja, T-156/95, EU:T:1997:102, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 W związku z tym przyjęcie OPW jest obowiązkowe w dwóch sytuacjach: gdy prawodawca wyraźnie to przewiduje lub gdy jest to konieczne ze względu na sam charakter przepisu, który ma być zastosowany.
- 30 W niniejszej sprawie, o ile art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, będący podstawą prawną zaskarżonej decyzji, nie zawiera żadnego wyraźnego postanowienia przewidującego przyjęcie OPW, o tyle art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego, który wchodzi w skład rozdziału I tego załącznika, poświęconego „[p]rzepisom ogólnym” przepisów szczególnych i stanowiących odstępstwo, mających zastosowanie do urzędników pełniących służbę w państwie trzecim, wyraźnie przewiduje taki obowiązek.
- 31 W tym względzie przepisy art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego mają charakter generalny a OPW, których wydanie przewiduje, dotyczą całego załącznika X do regulaminu pracowniczego, w tym przepisów regulujących przyznawanie DWŻ, przewidzianych w art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego. W związku z tym instytucja Unii wdrażająca przepisy ma obowiązek przyjęcia OPW do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, zgodnie z art. 1 akapit trzeci tego załącznika.
- 32 Obowiązek wynikający z art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego w zakresie przyjęcia OPW przed wydaniem decyzji zmieniającej wysokość DWŻ mającego zastosowanie do personelu zatrudnionego w państwach trzecich wynika z okoliczności, że art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego przyznaje organowi powołującemu szczególnie szeroki zakres uznania co do określania warunków życia panujących w państwach trzecich. Tym samym, przewidując ten obowiązek, prawodawca zmierzał po pierwsze do tego, aby kryteria, według których dokona się tego

określenia, zostały ustalone zgodnie z procedurą przyjęcia OPW opisaną w art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego, która to procedura pozwala organowi powołującemu poznać odpowiednie parametry, dzięki konsultacjom z komitetem pracowniczym i uzyskaniu opinii Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego. Po drugie, zamiarem prawodawcy było to, aby wspomniane kryteria były ustalane w sposób abstrakcyjny i niezależne od jakiegokolwiek postępowania mającego na celu zrewidowanie, w konkretnym przypadku, wysokości DWŻ mającego zastosowanie do pracowników zatrudnionych w państwie trzecim w celu uniknięcia ryzyka, że na wybór kryteriów mógłby mieć wpływ potencjalnie oczekiwany przez administrację wynik (zob. podobnie wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ, T-792/14 P, EU:T:2016:156, pkt 32).

- 33 W tych okolicznościach nie można uznać, by art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego ustanawiał zwykły warunek formalny, któremu ma podlegać decyzja zmieniająca wysokość DWŻ mającego zastosowanie do pracowników zatrudnionych w państwach trzecich, taka jak zaskarżona decyzja. Przewiduje on raczej, że uprzednie przyjęcie OPW według procedury opisanej w art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego stanowi przesłankę, która musi zostać bezwzględnie spełniona, aby decyzja taka jak zaskarżona decyzja mogła być wydana zgodnie z prawem (zob. podobnie wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ, T-792/14 P, EU:T:2016:156, pkt 33).
- 34 Tymczasem w pierwszej kolejności, należy stwierdzić, że ESDZ, działając w stosunku do swojego personelu jako instytucja w rozumieniu regulaminu pracowniczego, wciąż nie przyjęła OPW w celu wprowadzenia w życie art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, zgodnie z przepisami art. 110 tego regulaminu.
- 35 W rozpatrywanym wypadku przede wszystkim decyzja z dnia 17 grudnia 2013 r. i decyzja z dnia 3 grudnia 2014 r. nie powinny być traktowane jako OPW w rozumieniu art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego. Dla przyjęcia zwykłych wytycznych wewnętrznych, takich jak te decyzje, instytucje nie są bowiem zobowiązane do przestrzegania warunków określonych w art. 110 regulaminu pracowniczego, a w szczególności do uzyskania opinii Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego oraz do zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego instytucji, której dotyczy akt. Artykuł 110 regulaminu pracowniczego stanowi natomiast, że OPW nie mogą zostać przyjęte przez instytucję bez spełnienia podwójnego warunku zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego oraz uzyskania opinii Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego.
- 36 Po wtóre, podczas rozprawy ESDZ podniosła argument, że decyzja z dnia 17 grudnia 2013 r. i decyzja z dnia 3 grudnia 2014 r. nie wymagają opinii Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego, aby stanowić OPW, ponieważ decyzje te miały mieć zastosowanie wyłącznie do personelu zatrudnionego w delegaturach Unii w państwach trzecich. Tymczasem zdaniem ESDZ w zakresie, w jakim personel zatrudniony w państwach trzecich składa się z urzędników lub pracowników ESDZ albo Komisji, konieczne są jedynie konsultacje z komitetem pracowniczym ESDZ i komitetem pracowniczym Komisji.
- 37 Należy zauważyć w tym względzie, że taka wykładnia nie może zostać uwzględniona, ponieważ prawodawca Unii wyraźnie przewidział w art. 110 regulaminu pracowniczego przepis bezwzględnie wiążący, który wyraźnie rozróżnia obowiązek zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego danej instytucji przez organ powołujący lub OUZU oraz obowiązek uzyskania przez organ powołujący lub OUZU opinii wspólnego organu skupiającego przedstawicieli administracji i personelu wszystkich instytucji, a mianowicie Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego. Artykuł 110 regulaminu pracowniczego przyznaje bowiem Komitetowi ds. Regulaminu Pracowniczego uprawnienie do wyrażania opinii na temat wszystkich OPW, co z konieczności oznacza, że taka opinia może wpłynąć na decyzję organu powołującego lub OUZU. Zakładanie, że decyzja z dnia 17 grudnia 2013 r. i decyzja z dnia 3 grudnia 2014 r. byłyby bezwzględnie identyczne, gdyby zostały wydane po wystosowaniu opinii przez Komitet ds. Regulaminu Pracowniczego, oznaczałoby pozbawienie znaczenia obowiązku uzyskiwania opinii tego komitetu, który musi być w stanie wypowiedzieć się na temat kryteriów kierujących wykonywaniem przez administrację szerokiego zakresu uznania przy rewizji wysokości

DWŻ. W związku z tym opinia Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego jest konieczna, aby zapewnić, że przepisy wdrażające regulamin pracowniczy, podejmowane przez różne instytucje, są spójne i zgodne z zasadą jedności regulaminu pracowniczego.

- 38 Wreszcie należy stwierdzić, że opinia organu zewnętrznego i międzyinstytucjonalnego, takiego jak Komitet ds. Regulaminu Pracowniczego, jest konieczna, aby zapewnić, że kryteria, według których określa się warunki życia panujące w państwach trzecich, zostały ustalone w sposób abstrakcyjny i niezależnie od wszelkich procedur mających na celu zmianę wysokości DWŻ, w celu uniknięcia sytuacji, w której wybór tych kryteriów mógłby zależeć od wyniku pożądanego przez administrację, tym bardziej że niektóre kryteria zawarte w art. 3 decyzji z dnia 3 grudnia 2014 r. – takie jak „cele polityki ogólnej”, „problemy z rekrutacją” lub „oszacowanie wpływu na budżet”, które można wziąć pod uwagę w końcowej fazie określenia wysokości DWŻ – dotyczą wszystkich instytucji, a nie tylko ESDZ.
- 39 W związku z tym, z uwagi na ciążący na ESDZ obowiązek przyjęcia OPW do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego, fakt, że organ powołujący lub OUZU ustanowił w decyzji z dnia 17 grudnia 2013 r. oraz w decyzji z dnia 3 grudnia 2014 r. kryteria, którymi może się kierować w swej ocenie podczas rewizji DWŻ mającego zastosowanie do pracowników zatrudnionych w państwach trzecich, jest nieistotny o tyle, o ile takie decyzje nie mogą być traktowane jako OPW w rozumieniu art. 110 regulaminu pracowniczego, ponieważ nie zostały wydane zgodnie z procedurą przewidzianą w tym przepisie.
- 40 W drugiej kolejności, w odniesieniu do argumentu ESDZ, zgodnie z którym wyrok z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), został wydany zaledwie miesiąc przed wydaniem zaskarżonej decyzji, należy zauważyć, że obowiązek przyjęcia OPW jest ustanowiony w art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego. Ponadto w pkt 33 wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), Sąd dokonał wykładni norm zawartych w art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego i art. 1 akapit trzeci załącznika X do regulaminu pracowniczego, która je objaśnia i uściśla, w razie potrzeby, ich znaczenie i zakres, wskazując przede wszystkim, w jaki sposób powinny być lub powinny być rozumiane i stosowane od chwili ich obowiązywania (zob. podobnie wyrok z dnia 12 lipca 2011 r., Komisja/Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, pkt 164 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Ponadto ESDZ nie zgłosiła żadnej szczególnej okoliczności mogącej stanowić przeszkodę w tym, aby wyciągnąć wszystkie konsekwencje z wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), przed wydaniem zaskarżonej decyzji, w odpowiednim wypadku, odraczając wydanie tej decyzji.
- 42 W tych okolicznościach nic nie może usprawiedliwiać opóźnienia ESDZ w wypełnianiu obowiązku przyjęcia OPW dla całego załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 43 Z całości powyższych rozważań wynika, że ESDZ naruszył ciążący na tej służbie obowiązek przyjęcia OPW do art. 10 załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 44 W konsekwencji, bez potrzeby badania pozostałych zarzutów podniesionych przez skarżących, należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim obniża ona od dnia 1 stycznia 2016 r. DWŻ wypłacany personelowi Unii zatrudnionemu w Etiopii.

W przedmiocie żądań odszkodowawczych

- 45 Skarżący podnoszą, że w związku z niewykonaniem przez ESDZ wyroku z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156), dotyczącego obowiązku przyjęcia OPW, doznali oni krzywdy. W związku z tym wnoszą o zasądzenie od ESDZ wypłaty na ich rzecz kwoty ryczałtowej, oszacowanej ex æquo et bono przez Sąd, tytułem doznanej przez nich krzywdy.
- 46 ESDZ wnosi o oddalenie żądań zadośćuczynienia.
- 47 W tym względzie po pierwsze, jeśli chodzi o skutki erga omnes wyroku stwierdzającego nieważność, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że niewykonanie wyroku stwierdzającego nieważność stanowi naruszenie zaufania, jakie każdy podsądny powinien pokładać w systemie prawnym Unii, opartym między innymi na przestrzeganiu orzeczeń wydanych przez jej sądy, oraz wiąże się, samo w sobie, niezależnie od jakiegokolwiek szkody materialnej, która może z tego wyniknąć, z krzywdą dla strony, która uzyskała korzystne rozstrzygnięcie (wyroki: z dnia 12 grudnia 2000 r., Hautem/EBI, T-11/00, EU:T:2000:295, pkt 51; z dnia 15 października 2008 r., Camar/Komisja, T-457/04 i T-223/05, niepublikowany, EU:T:2008:439, pkt 60).
- 48 Jednakże, również zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, chociaż bezwzględnie wiążący charakter wyroku sądu Unii stwierdzającego nieważność obejmuje zarówno sentencję, jak i uzasadnienie stanowiące podstawę tego wyroku, nie może on pociągać za sobą nieważności aktu, który nie został poddany ocenie sądu Unii Europejskiej, a który jest niezgodny z prawem z tego samego powodu. Uwzględnienie powodów, które ujawniają przyczyny niezgodności z prawem stwierdzonej przez sąd Unii, ma bowiem jedynie na celu określenie dokładnego znaczenia tego, co zostało orzeczone w sentencji. Uzasadnienie wyroku stwierdzającego nieważność nie może znajdować zastosowania do osób, które nie były stroną postępowania i względem których wyrok nie wywoływał skutków prawnych. W tych okolicznościach, chociaż art. 266 ust. 1 TFUE nakłada na daną instytucję obowiązek zapewnienia, aby wszelkie akty mające zastąpić akt, którego nieważność została stwierdzona, nie były dotknięte tymi samymi nieprawidłowościami co te przedstawione w wyroku stwierdzającym nieważność, to jednak przepis ten nie wymaga, aby instytucja ta, na żądanie zainteresowanych podmiotów, rozpatrywała ponownie identyczne lub podobne decyzje dotknięte rzekomo tą samą nieprawidłowością, skierowane do innych podmiotów niż strona skarżąca (zob. wyrok z dnia 14 września 1999 r., Komisja/AssiDomän Kraft Products i in., C-310/97 P, EU:C:1999:407, pkt 54–56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 W niniejszym wypadku skarżący nie byli stroną w postępowaniu zakończonym wyrokiem z dnia 17 marca 2016 r., Vanhalewyn/ESDZ (T-792/14 P, EU:T:2016:156). W rezultacie nie mogą powoływać się na orzecznictwo przytoczone w pkt 47 powyżej, aby podnieść istnienie krzywdy związanej z niewykonaniem tego wyroku.
- 50 Po drugie, jeśli chodzi o krzywdę skarżących dotyczącą niezgodności z prawem unieważnionego aktu, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, stwierdzenie nieważności orzeczone przez Sąd stanowi samo w sobie stosowne zadośćuczynienie i co do zasady wystarczające naprawienie każdej krzywdy, jakie skarżący mogli doznać (zob. wyrok z dnia 18 września 2015 r., Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Tym samym należy oddalić wysunięte przez skarżących żądanie zadośćuczynienia.

W przedmiocie kosztów

- 52 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący wniesli o obciążenie ESDZ kosztami postępowania, a ESDZ przegrała sprawę w zasadniczej części, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie obniżenia z dniem 1 stycznia 2016 r. dodatku ze względu na warunki życia, wypłacanego personelowi Unii Europejskiej zatrudnionemu w Etiopii z 30 do 25% kwoty referencyjnej.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **ESDZ zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 kwietnia 2018 r.

Sekretarz
E. Coulon

Prezes