



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (izba ds. odwołań)

z dnia 13 października 2015 r.*

Odwołanie — Odwołanie wzajemne — Służba publiczna — Urzędnicy — Emerytury i renty — Przeniesienie krajowych uprawnień emerytalnych — Propozycja dotycząca liczby dodatkowych lat służby uprawniających do emerytury — Akt niewywołujący niekorzystnych skutków — Niedopuszczalność skargi w pierwszej instancji — Artykuł 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego — Pewność prawa — Uzasadnione oczekiwania — Równość traktowania

W sprawie T-104/14 P

mającej za przedmiot odwołanie od wydanego przez Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej (w pełnym składzie) wyroku z dnia 11 grudnia 2013 r., Verile i Gjergji/Komisja (F-130/11, Zb.Orz.SP, EU:F:2013:195), zmierzające do uchylecia tego wyroku,

Komisja Europejska, reprezentowana przez J. Curralla, G. Gattinarę i D. Martina, działających w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Marco Verile, zamieszkały w Cadrezzate (Włochy),

oraz

Anduela Gjergji, zamieszkała w Brukseli (Belgia),

reprezentowani początkowo przez adwokatów D. de Abreu Caldas, J.N. Louisa i M. de Abreu Caldas, a następnie przez J.N. Louisa i N. de Montigny,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

SĄD (izba ds. odwołań),

w składzie: M. Jaeger, prezes, H. Kanninen i D. Gratsias (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: sekretarz: L. Grzegorzczak, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 maja 2015 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

- 1 W odwołaniu wniesionym na podstawie art. 9 załącznika I do statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Komisja Europejska żąda uchylenia wyroku Sądu do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej (w pełnym składzie) z dnia 11 grudnia 2013 r., Verile i Gjergji/Komisja (F-130/11, Zb.Orz.SP, EU:F:2013:195, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd stwierdził nieważność „decyzji” Komisji z dnia 19 i 20 maja 2011 r. skierowanych, odpowiednio, do Anduei Gjergji i Marca Verilego.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu, postępowanie w pierwszej instancji i zaskarżony wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 2 Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu przedstawiono w pkt 14–20 (w odniesieniu do M. Verilego) oraz 21–27 (w odniesieniu do A. Gjergji) zaskarżonego wyroku.
- 3 W dniu 17 listopada 2009 r. M. Verile wniósł o przeniesienie uprawnień emerytalnych nabytych w Luksemburgu przed podjęciem służby w Komisji, a w dniu 5 maja 2010 r. służby Komisji przekazały mu pierwszą propozycję doliczenia lat służby uprawniających do emerytury. Dodatkowy okres służby podlegający zaliczeniu w systemie emerytalno-rentowym Unii Europejskiej z tytułu wcześniej przepracowanych okresów ustalono w tej propozycji na siedem lat i dziewięć miesięcy. W propozycji wskazano również, że część kapitału stanowiąca nadwyżkę nie może podlegać przeliczeniu na lata służby uprawniające do emerytury, zostanie więc zwrócona.
- 4 Marco Verile przyjął powyższą propozycję w dniu 7 września 2010 r., lecz w dniu 20 maja 2011 r. otrzymał kolejną propozycję, uchylającą i zastępującą tę pierwszą. Liczba lat służby zaliczanych zgodnie z systemem emerytalno-rentowym Unii wskazana w tej drugiej propozycji była taka sama jak w pierwszej, lecz nadwyżka kapitału podlegająca zwrotowi na rzecz M. Verilego została obniżona. W uzasadnieniu tej zmiany Komisja stwierdziła, że pierwsza propozycja była oparta na wyliczeniu dokonanym według ogólnych przepisów wykonawczych do art. 11 i 12 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”), przyjętych w drodze decyzji Komisji C(2004) 1588 z dnia 28 kwietnia 2004 r., opublikowanej w *Informacjach Administracyjnych* nr 60-2004 z dnia 9 czerwca 2004 r. (zwanych dalej „OPW 2004”), i że nowe wyliczenie było konieczne w następstwie wydania decyzji Komisji C(2011) 1278 z dnia 3 marca 2011 r. w sprawie ogólnych przepisów wykonawczych do art. 11 i 12 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego dotyczących przeniesienia uprawnień emerytalnych, opublikowanej w *Informacjach Administracyjnych* nr 17 z dnia 28 marca 2011 r. (zwanej dalej „OPW 2011”).
- 5 Marco Verile przyjął drugą propozycję, potem jednak złożył zażalenie, w którym zażądał od organu powołującego wycofania tej propozycji i przeniesienia jego uprawnień emerytalnych na podstawie OPW 2004. Zażalenie to zostało oddalone decyzją organu powołującego z dnia 19 sierpnia 2011 r.
- 6 Tak jak M. Verile, A. Gjergji wniosła w dniu 1 lipca 2009 r. o przeniesienie uprawnień emerytalnych nabytych w Belgii przed podjęciem służby i otrzymała pierwszą propozycję doliczenia lat służby uprawniających do emerytury. Dodatkowy okres służby podlegający zaliczeniu w systemie emerytalno-rentowym Unii ustalono w tej propozycji na pięć lat, pięć miesięcy i dwa dni, a ponadto wskazano, że A. Gjergji zostanie zwrócona określona kwota z tytułu nadwyżki przekazywanego kapitału. W dniu 7 września 2010 r. przyjęła ona tę pierwszą propozycję, lecz w dniu 19 maja 2011 r. otrzymała kolejną, uchylającą i zastępującą tę pierwszą. W drugiej propozycji okres podlegający zaliczeniu w systemie emerytalno-rentowym Unii obniżono do czterech lat, dziesięciu miesięcy i siedemnastu dni i nie przewidziano już zwrotu nadwyżki przekazywanego kapitału.

- 7 Anduela Gjergji przyjęła tę drugą propozycję, potem jednak złożyła na nią zażalenie. W zażaleniu wystąpiła również z wnioskiem na podstawie art. 90 ust. 1 regulaminu pracowniczego o przeniesienie jej uprawnień emerytalnych nabytych w Belgii na podstawie pierwszej propozycji. Zażalenie wraz z wnioskiem zostały oddalone w drodze decyzji z dnia 22 sierpnia 2011 r.

Postępowanie w pierwszej instancji i zaskarżony wyrok

- 8 W dniu 2 grudnia 2011 r. M. Verile i A. Gjergji wnieśli skargę do Sądu do spraw Służby Publicznej zarejestrowaną pod sygnaturą F-130/11, w której żądali stwierdzenia nieważności drugich propozycji przekazanych im przez Komisję oraz decyzji oddalających zażalenia, które złożyli na te propozycje.
- 9 Uznawszy, że decyzje oddalające zażalenia są pozbawione autonomicznej treści i że w związku z tym należy uznać, iż skarga skierowana jest wyłącznie przeciwko drugim propozycjom (pkt 32 i 33 zaskarżonego wyroku), Sąd do spraw Służby Publicznej zbadał kwestionowaną przez Komisję dopuszczalność skargi i uznał, że skarga jest dopuszczalna. Punkty 37–55 zaskarżonego wyroku, dotyczące tej kwestii, brzmią następująco:

„37 Należy przede wszystkim przypomnieć, że system przeniesienia uprawnień emerytalnych w postaci, w jakiej został przewidziany w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, zmierza poprzez umożliwienie koordynacji pomiędzy systemami krajowymi a systemem emerytalno-rentowym Unii do ułatwienia przepływu pracowników ze stanowisk krajowych z sektora publicznego i prywatnego, a także ze stanowisk w organizacjach międzynarodowych, do administracji Unii, i do zapewnienia w ten sposób Unii możliwie najlepszego wyboru wykwalifikowanego personelu, posiadającego już odpowiednie doświadczenie zawodowe (postanowienie Trybunału z dnia 9 lipca 2010 r., Ricci, C-286/09 i C-287/09, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

38 W tym kontekście Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich uznał w szczególności, że propozycje dotyczące liczby dodatkowych lat przedstawiane urzędnikom w celu wyrażenia przez nich na nie zgody są »decyzjami«, które wywołują dwojaki skutek, a mianowicie: zachowanie na rzecz zainteresowanego urzędnika w krajowym porządku prawnym pochodzenia kwoty uprawnień nabytych przez niego w krajowym systemie emerytalnym oraz zapewnienie w porządku prawnym Unii, z zastrzeżeniem spełnienia określonych dodatkowych warunków, uwzględnienia tych uprawnień w systemie emerytalno-rentowym Unii (wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 18 grudnia 2008 r., Belgia i Komisja/Genette, T-90/07 P i T-99/07 P, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 Sąd orzekł z kolei również, że propozycje dotyczące liczby dodatkowych lat stanowią akty o charakterze jednostronnym, niewymagające żadnego innego działania ze strony właściwej instytucji i wywołujące niekorzystne dla zainteresowanego urzędnika skutki. W przeciwnym razie tego rodzaju akty byłyby same w sobie niezaskarżalne, a w każdym razie mogłyby stać się przedmiotem zażalenia i skargi tylko w następstwie wydania późniejszej decyzji, w nieokreślonym terminie, ze strony innego niż organ powołujący organu. Taka analiza nie uwzględnia należycie ani prawa urzędników do skutecznej ochrony prawnej, ani wymogów pewności prawa nierozzerwalnie związanych z regułami dotyczącymi terminów określonymi w regulaminie pracowniczym (postanowienie Sądu z dnia 10 października 2007 r., Pouzol/Trybunał Obrachunkowy, F-17/07, pkt 52, 53).

40 Wreszcie ta linia orzecznicza potwierdzona została również wyrokiem Sądu z dnia 11 grudnia 2012 r., Cocchi i Falcione/Komisja, F-122/10, od którego odwołanie jest obecnie w toku przed Sądem Unii Europejskiej, T-103/13 P, pkt 37–39, w którym Sąd orzekł, że propozycja dotycząca liczby dodatkowych lat jest aktem wywierającym niekorzystne skutki wobec zainteresowanego urzędnika.

- 41 Z orzecznictwa przytoczonego w pkt 38–40 niniejszego wyroku wynika, że propozycja dotycząca liczby dodatkowych lat przedkładana przez służby Komisji urzędnikowi w ramach kilkuetapowego postępowania administracyjnego opisanego w pkt 35 niniejszego wyroku jest aktem jednostronnym, dającym się wyodrębnić w ramach proceduralnych, w których zostaje przyjęty, wydanym w ramach kompetencji o ograniczonym zakresie uznania, przysługującej ex lege instytucji, ponieważ wynika bezpośrednio z prawa indywidualnego, które art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego wyraźnie przyznaje urzędnikom i pracownikom przy podjęciu przez nich służby w Unii.
- 42 Korzystanie z takiej ograniczonej swobody wymaga bowiem od Komisji opracowania propozycji dotyczącej dodatkowych lat opartej na wszystkich istotnych danych, które ma obowiązek uzyskać ze strony właściwych instytucji krajowych lub międzynarodowych właśnie w ramach ścisłej koordynacji i lojalnej współpracy tych ostatnich z jej służbami. Tego rodzaju propozycji dotyczącej liczby dodatkowych lat nie można zatem uznać za wyraz »tylko zamiaru« poinformowania zainteresowanego urzędnika przez służby instytucji przed faktycznym uzyskaniem jego zgody, a następnie otrzymaniem kapitału pozwalającego na doliczenie lat. Przeciwnie, tego rodzaju propozycja stanowi niezbędne zobowiązanie ze strony instytucji do prawidłowego faktycznego wprowadzenia w życie prawa do przeniesienia uprawnień emerytalnych urzędnika, z którego skorzystał on poprzez złożenie wniosku o przeniesienie uprawnień. Transfer zaktualizowanego kapitału do systemu emerytalno-rentowego Unii stanowi z kolei wykonanie odrębnego obowiązku ciężącego na instytucji krajowej lub międzynarodowej, niezbędnego w celu dopełniania postępowania w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych do systemu emerytalno-rentowego Unii.
- 43 A zatem wykonywanie kompetencji o ograniczonym zakresie uznania do celów wdrożenia art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego zobowiązuje Komisję do dołożenia wszelkiej staranności niezbędnej do umożliwienia urzędnikowi, który wystąpił z wnioskiem o zastosowanie wobec niego art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, wyrażenia zgody na propozycję dotyczącą liczby dodatkowych lat z pełną znajomością rzeczy, zarówno jeśli chodzi o informacje niezbędne do obliczenia liczby lat służby uprawniających do emerytury przysługującej na podstawie regulaminu pracowniczego podlegających zaliczeniu, jak i o reguły obowiązujące »z datą zastosowania przekazania [na dzień wpłynięcia wniosku o przekazanie uprawnień]« w stosunku do metody obliczeniowej, jak przewiduje art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, który stanowi, że instytucja, w której urzędnik pełni służbę, »ustala« na mocy ogólnych przepisów wykonawczych, uwzględniając wynagrodzenie podstawowe, wiek i kurs wymiany walut w chwili złożenia wniosku o przeniesienie uprawnień, »liczbę lat służby uprawniających do emerytury«, które podlegają zaliczeniu.
- 44 Z całości powyższego wynika, że propozycja dotycząca liczby dodatkowych lat jest aktem wywołującym niekorzystne skutki dla urzędnika, który złożył wniosek o przeniesienie swoich uprawnień emerytalnych.
- 45 Wniosek ten potwierdzają również przedstawione poniżej wywody.
- 46 W pierwszej kolejności, potwierdzając wcześniejszą praktykę wyrażaną w klauzulach zamieszczanych w propozycjach dotyczących liczby dodatkowych lat, OPW 2011 stanowią teraz już wyraźnie w art. 8, że zgoda, którą powinien wyrazić urzędnik na propozycję dotyczącą liczby dodatkowych lat, jeśli już zostanie wyrażona, jest »nieodwołalna«. Jednakże nieodwołalność raz wyrażonej przez urzędnika zgody jest uzasadniona wyłącznie wtedy, gdy Komisja ze swej strony przedstawi zainteresowanemu propozycję, która została obliczona i przedstawiona z całą wymaganą starannością i która wiąże Komisję, w tym znaczeniu, że zobowiązuje ją ona do poprowadzenia na tej podstawie postępowania w sprawie przeniesienia uprawnień w razie wyrażenia przez zainteresowanego zgody.

- 47 W drugiej kolejności propozycja dotycząca liczby dodatkowych lat jest składana zasadniczo na podstawie metody obliczeniowej, która jest taka sama jak ta stosowana w chwili, gdy system emerytalno-rentowy Unii otrzymuje całość kapitału przekazanego ostatecznie przez krajowe lub międzynarodowe zakłady emerytalne pochodzenia.
- 48 W odpowiednim razie od daty propozycji dotyczącej liczby dodatkowych lat do dnia wpłynięcia przekazanego ostatecznie kapitału może najwyżej ulec zmianie wysokość danej sumy, ponieważ kwota podlegającego przekazaniu kapitału zaktualizowana na dzień wpłynięcia wniosku o przeniesienie uprawnień może się różnić od kwoty kapitału na dzień, w którym jest on ostatecznie przekazywany, w zależności od zmian, np. kursu wymiany. Nawet w tym ostatnim przypadku, który zresztą może dotyczyć jedynie transferów kapitału w walucie innej niż euro, metoda obliczeniowa stosowana do obu tych wartości jest taka sama.
- 49 W trzeciej kolejności teza Komisji, iż tylko decyzja w sprawie dodatkowych lat wydana po wpłynięciu przekazanego kapitału wywierałaby dla zainteresowanego urzędnika niekorzystne skutki, oczywiście przeczy celowi postępowania administracyjnego w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych. To postępowanie ma bowiem właśnie na celu umożliwienie podjęcia przez zainteresowanego urzędnika decyzji, z pełną znajomością rzeczy i zanim wartość kapitałowa całości jego składek zostanie przekazana ostatecznie do systemu emerytalno-rentowego Unii, czy korzystniejsze dla niego będzie skumulowanie poprzednich uprawnień emerytalnych z uprawnieniami nabywanymi w charakterze urzędnika Unii, czy przeciwnie, pozostawienie tych uprawnień w krajowym systemie prawnym (zob. ww. wyrok Belgia i Komisja/Genette, pkt 91). Teza Komisji zobowiązywałaby bowiem zainteresowanego urzędnika do zakwestionowania metody, według której służby Komisji obliczyły liczbę dodatkowych lat służby uprawniających do emerytury, które mu przysługują, dopiero po tym, jak krajowe lub międzynarodowe zakłady emerytalne pochodzenia przekażą ostatecznie kapitał Komisji, co zniweczyłoby w praktyce samą istotę przyznanego urzędnikowi w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego prawa do zdecydowania, czy dokonywać przeniesienia swych uprawnień emerytalnych, czy zostawić je w krajowych lub międzynarodowych zakładach emerytalnych pochodzenia.
- 50 Wreszcie, w czwartej kolejności, nie można utrzymywać, jak czyni to Komisja, że propozycje dotyczące liczby dodatkowych lat są jedynie aktami przygotowawczymi ze względu na to, że art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego wymaga, by liczba lat służby uprawniających do emerytury była obliczana »w oparciu o przekazany kapitał«.
- 51 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że z brzmienia art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego wynika, iż dana instytucja najpierw »ustala« liczbę lat służby uprawniających do emerytury »na mocy ogólnych przepisów wykonawczych, uwzględniając wynagrodzenie podstawowe urzędnika, wiek oraz kurs wymiany walut z datą zastosowania przekazania [na dzień wpłynięcia wniosku o przekazanie uprawnień]«, a następnie zalicza tak ustaloną liczbę lat służby uprawniających do emerytury zgodnie z systemem emerytalno-rentowym Unii »w oparciu o przekazany kapitał«.
- 52 Takie brzmienie potwierdza brzmienie art. 7 OPW 2004 i art. 7 OPW 2011. Artykuły te stanowią bowiem w ust. 1, że liczba lat służby uprawniających do emerytury podlegająca zaliczeniu jest obliczana »na podstawie kwoty odpowiadającej nabytym uprawnieniom podlegającej przekazaniu [...], po odliczeniu kwoty stanowiącej aprecjację kapitału między datą zastosowania transferu [wpłynięcia wniosku o przeniesienie uprawnień] a datą rzeczywistego transferu«.
- 53 Artykuł 7 ust. 2 OPW 2004, podobnie jak OPW 2011, stanowi, że liczbę lat służby uprawniających do emerytury podlegającą zaliczeniu »oblicza się następnie [...] na podstawie przekazanej kwoty«, zgodnie z wzorem matematycznym zamieszczonym w tiret pierwszym.

- 54 Z powyższych przepisów wynika więc, że propozycje dotyczące liczby dodatkowych lat obliczane są na podstawie kwoty podlegającej przekazaniu na dzień zarejestrowania wniosku, o której poinformują Komisję właściwe instytucje krajowe lub międzynarodowe, po odliczeniu w odpowiednim przypadku kwoty stanowiącej aprecjację kapitału między datą wpłynięcia wniosku o przeniesienie uprawnień a datą rzeczywistego transferu, przy czym ta różnica finansowa nie powinna obciążać systemu emerytalno-rentowego Unii.
- 55 Z całości powyższych wywodów wynika, że drugie propozycje dotyczące liczby dodatkowych lat są aktami niekorzystnymi, a zatem żądanie stwierdzenia nieważności jest dopuszczalne”.
- 10 Sąd do spraw Służby Publicznej zbadał następnie łącznie zarzuty pierwszy i drugi, w których według Sądu do spraw Służby Publicznej (pkt 72 zaskarżonego wyroku) skarżący podnieśli w istocie zarzut niezgodności z prawem art. 9 OPW 2011 ze względu na to, że przepis ten przewidywał zastosowanie z mocą wsteczną OPW 2011 do wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych złożonych, jak wnioski M. Verilego i A. Gjergji, po dniu 1 stycznia 2009 r.
- 11 Sąd do spraw Służby Publicznej uznał, że zarzut niezgodności z prawem jest zasadny (pkt 108 zaskarżonego wyroku) i że w związku z tym pierwsze propozycje przedstawione M. Verilemu i A. Gjergji nie były w żaden sposób niezgodne z prawem i nie mogły podlegać wycofaniu, ponieważ OPW 2004 miały zastosowanie do wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych złożonych przez M. Verilego i A. Gjergji (pkt 109 i 110 zaskarżonego wyroku). Sąd do spraw Służby Publicznej stwierdził więc nieważność „decyzji” Komisji z dnia 19 i 20 maja 2011 r. skierowanych, odpowiednio, do A. Gjergji i M. Verilego.

Postępowanie przed Sądem i żądania stron

- 12 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 lutego 2014 r. Komisja wniosła niniejsze odwołanie. W dniu 5 maja 2014 r. M. Verile i A. Gjergji złożyli odpowiedź na odwołanie.
- 13 Pisemny etap postępowania został zamknięty w dniu 8 września 2014 r.
- 14 Pismem z dnia 16 września 2014 r. M. Verile i A. Gjergji złożyli wniosek z uzasadnieniem na podstawie art. 146 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r. o wysłuchanie ich w ramach ustnego etapu postępowania.
- 15 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (izba ds. odwołań) postanowił o otwarciu procedury ustnej. W drodze postanowienia z dnia 13 kwietnia 2015 r., wysłuchawszy stanowisk stron, prezes izby do spraw odwołań zarządził połączenie niniejszej sprawy ze sprawami T-103/13 P, Komisja/Cocchi i Falcione, oraz T-131/14 P, Teughels/Komisja, do celów ustnego etapu postępowania i wydania wyroku.
- 16 W ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 i 144 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r. Sąd wezwał strony do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań i do przedstawienia dokumentów. Strony zastosowały się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.
- 17 Na rozprawie, która odbyła się w dniu 6 maja 2015 r., wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd.
- 18 W drodze postanowienia z dnia 8 czerwca 2015 r. Sąd (izba ds. odwołań) zarządził otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo. W ramach środka organizacji ustnego etapu postępowania Sąd wezwał strony do zajęcia stanowiska w przedmiocie ewentualnego rozłączenia niniejszej sprawy i spraw T-103/13 P oraz T-131/14 P do celów wydania wyroku.

- 19 Po wysłuchaniu stron niniejsza sprawę odłączono od spraw T-103/13 P i T-131/14 P decyzją z dnia 7 lipca 2015 r. W tym samym dniu Sąd zdecydował o ponownym zamknięciu ustnego etapu postępowania.
- 20 Komisja wnosi do Sądu o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - rozstrzygnięcie, że każda ze stron pokrywa własne koszty postępowania w odwołaniu;
 - obciążenie M. Verilego i A. Gjergji kosztami postępowania przed Sądem do spraw Służby Publicznej.
- 21 Marco Verile i A. Gjergji wnoszą do Sądu o:
- oddalenie odwołania;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

- 22 Na poparcie odwołania Komisja podnosi cztery zarzuty. Pierwszy zarzut dotyczy „naruszenia pojęcia aktu niekorzystnego” i w istocie zarzuca się w nim Sądowi do spraw Służby Publicznej naruszenie prawa ze względu na to, iż orzekł on, że skarga wniesiona przez M. Verilego i A. Gjergji jest dopuszczalna. Drugi zarzut polega na tym, że Sąd do spraw Służby Publicznej oparł zaskarżony wyrok na zarzucie rozpatrywanym z urzędu, który nie został poddany kontradyktoryjnej debacie. Trzeci zarzut dotyczy naruszenia prawa przy wykładni art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego oraz przepisów dotyczących przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych przez urzędnika przed podjęciem służby. Wreszcie, czwarty zarzut dotyczy naruszenia prawa polegającego na tym, że Sąd do spraw Służby Publicznej uznał, iż prawa M. Verilego i A. Gjergji były już „w pełni ukonstytuowane” w momencie wejścia w życie OPW 2011.
- 23 W pierwszej kolejności należy zbadać zarzut pierwszy.
- 24 Komisja podnosi w istocie, że właśnie wskutek naruszenia prawa Sąd do spraw Służby Publicznej uznał, iż propozycja dotycząca doliczenia lat służby uprawniających do emerytury przedstawiona urzędnikowi lub pracownikowi przez instytucję w zastosowaniu art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego stanowiła akt niekorzystny. Jej zdaniem tego rodzaju propozycja stanowi czynność pośrednią, mającą na celu przygotowanie decyzji w sprawie przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii praw nabytych przez zainteresowanego w innym systemie. Wynikałoby z tego, że czynność cofnięcia takiej propozycji również nie stanowi aktu niekorzystnego i nie może być przedmiotem żądania stwierdzenia nieważności. Komisja wysuwa szereg argumentów, aby odeprzeć różne wywody Sądu do spraw Służby Publicznej przedstawione na poparcie jego tez.
- 25 Marco Verile i A. Gjergji podważają te argumenty. Utrzymują oni, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury jak najbardziej stanowi akt niekorzystny, gdyż jest podobna do „oferty” w prawie krajowym, która – z chwilą gdy jest zgodna z właściwym prawem – staje się nieodwozalna. Ich zdaniem tego rodzaju propozycja stanowi „zobowiązanie wynikające z realizacji prawa, które urzędnik wywodzi z regulaminu pracowniczego”.

- 26 Dodają oni, że propozycja zmienia sytuację prawną urzędnika, ponieważ jest punktem wyjściowym do ustalenia wszystkich parametrów pozwalających obliczyć uaktualnioną wartość kapitałową oraz odpowiadającą jej liczbę lat uprawniających do emerytury. Podnoszą wreszcie, że gdyby przyjąć tezę Komisji, urzędnik zostałby pozbawiony prawa do skutecznego środka zaskarżenia.
- 27 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w sporach między Unią a osobami objętymi regulaminem pracowniczym, dotyczących zgodności z prawem aktu wywołującego niekorzystne skutki dla danej osoby.
- 28 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, za akty niekorzystne można uznać jedynie takie akty, które wywołują wiążące skutki prawne bezpośrednio i natychmiastowo wpływające na sytuację prawną skarżącego, zmieniając w istotny sposób jego sytuację prawną (zob. wyroki: z dnia 21 stycznia 1987 r., Strogħili/Trybunał Obrachunkowy, 204/85, Rec, EU:C:1987:21, pkt 6 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 15 czerwca 1994 r., Pérez Jiménez/Komisja, T-6/93, RecFP, EU:T:1994:63, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Należy zatem zbadać, czy propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury, przekazana urzędnikowi lub pracownikowi przez instytucję w następstwie złożenia przez tego urzędnika lub pracownika wniosku o przeniesienie, na podstawie art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, jego uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie niż system emerytalno-rentowy Unii, stanowi akt niekorzystny w rozumieniu art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego.
- 30 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że o ile Sąd do spraw Służby Publicznej przypomniał w pkt 40 zaskarżonego wyroku, iż orzekł już kiedyś, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury jest aktem wywołującym niekorzystne skutki dla danego urzędnika, o tyle nie wskazał, jakie są wiążące skutki prawne wpływające z chwilą przedstawienia propozycji na sytuację prawną zainteresowanego.
- 31 Jediną wskazówkę można znaleźć w pkt 42 zdanie trzecie zaskarżonego wyroku, gdzie Sąd do spraw Służby Publicznej stwierdza, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury „stanowi niezbędne zobowiązanie ze strony instytucji do prawidłowego faktycznego wprowadzenia w życie prawa do przeniesienia uprawnień emerytalnych urzędnika, z którego skorzystał on poprzez złożenie wniosku o przeniesienie uprawnień”.
- 32 Należy więc zbadać, biorąc pod uwagę również wywód Sądu do spraw Służby Publicznej przytoczony w pkt 31 powyżej, czy propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury wywołuje wiążące skutki prawne mające bezpośredni i natychmiastowy wpływ na sytuację prawną adresata, a jeśli tak, to jakie są to skutki.
- 33 Zgodnie z brzmieniem art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego:
- „W odniesieniu do urzędnika, który podejmuje służbę [w Unii] po:
- zakończeniu służby w administracji rządowej albo w organizacji krajowej lub międzynarodowej;
- lub
- wykonywaniu działalności zawodowej na podstawie zatrudnienia lub na własny rachunek;

po powołaniu, ale przed nabyciem uprawnień do wypłaty emerytury za wysługę lat w rozumieniu art. 77 regulaminu pracowniczego, [jest on uprawniony] do wpłacenia na rzecz [Unii] wartości kapitałowej uaktualnionej z datą faktycznego przekazania praw nabytych do emerytury za wysługę lat z tytułu takiej służby lub działalności.

W takim przypadku instytucja, w której urzędnik pełni służbę, uwzględniając wynagrodzenie podstawowe urzędnika, jego wiek oraz kurs wymiany walut z datą zastosowania przekazania, ustala na mocy ogólnych przepisów wykonawczych liczbę lat służby uprawniających do emerytury za wysługę lat, które podlegają zaliczeniu na podstawie systemu emerytalnego [Unii] w odniesieniu do poprzedniego okresu pracy, w oparciu o przekazany kapitał po odliczeniu kwoty stanowiącej aprecjację kapitału między datą zastosowania transferu a datą rzeczywistego transferu.

Urzędnik może skorzystać z tej możliwości tylko raz w stosunku do państwa członkowskiego i funduszu emerytalnego”.

- 34 Należy zauważyć, że części zdania „na mocy ogólnych przepisów wykonawczych”, znajdującej się w drugim akapicie tego przepisu, ewidentnie nie można rozumieć w ten sposób, że ustalenie liczby lat uprawniających do emerytury zaliczanych zainteresowanemu w następstwie przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii jego uprawnień nabytych w innym systemie dokonuje się bezpośrednio przez ogólne przepisy wykonawcze, do których przyjęcia upoważniona jest każda instytucja. Ogólne przepisy wykonawcze, jak wskazuje również ich nazwa, stanowią akt o charakterze generalnym, przyjmowany na podstawie art. 11 i 12 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego.
- 35 Tym samym art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego należy rozumieć w ten sposób, że każda instytucja określa w drodze ogólnych przepisów wykonawczych sposób obliczania liczby lat uprawniających do emerytury, które należy zaliczyć w systemie emerytalno-rentowym Unii w następstwie przeniesienia wartości kapitałowej uprawnień nabytych przez urzędnika w innym systemie emerytalnym. Ta metoda obliczeniowa powinna być oparta na elementach wskazanych w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, czyli na wynagrodzeniu podstawowym danego urzędnika, na jego wieku i na kursie wymiany walut w dniu złożenia wniosku o przeniesienie uprawnień emerytalnych.
- 36 Liczba lat uprawniających do emerytury konkretnie podlegających zaliczeniu dla każdego urzędnika, którego uprawnienia emerytalne nabyte w innym systemie zostały przeniesione w postaci kapitału do systemu emerytalno-rentowego Unii, ustalana jest w drodze aktu indywidualnego, z zastosowaniem metody określonej w ogólnych przepisach wykonawczych do indywidualnego przypadku tego urzędnika.
- 37 Należy też przypomnieć, że jak Sąd wskazał w postanowieniu z dnia 14 grudnia 1993 r., Calvo Alonso-Cortés/Komisja (T-29/93, Rec, EU:T:1993:115, pkt 46), z art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego wynika, że instytucja Unii nie może samodzielnie dokonać przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych przez urzędnika w jego kraju i nie może uznać ani ustalić liczby lat uprawniających do emerytury, które należy zaliczyć, według swojego własnego systemu, z tytułu wcześniejszych okresów służby, zanim dane państwo członkowskie nie ustali zasad przeniesienia.
- 38 Jak bowiem przyznał to sam Sąd do spraw Służby Publicznej w pkt 42 zaskarżonego wyroku, przeniesienie wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie jest „niezbędne w celu dopełniania postępowania w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych do systemu emerytalno-rentowego Unii”.
- 39 Po pierwsze, z wywodów tych wynika, że instytucja zatrudniająca zainteresowanego może uznać lata uprawniające do emerytury podlegające zaliczeniu w systemie emerytalno-rentowym Unii dopiero po tym, jak zostanie dokonane przeniesienie wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych tego zainteresowanego nabytych w innym systemie.

- 40 Po drugie, oznacza to, że takie lata uprawniające do emerytury można zainteresowanemu uznać, tylko jeżeli – i tylko w zakresie, w jakim – z zastosowania metody obliczeniowej określonej w ogólnych przepisach wykonawczych przyjętych przez daną instytucję wynika, że rzeczywiście odpowiadają one wartości kapitału przeniesionego do systemu emerytalno-rentowego Unii, po odliczeniu, zgodnie z art. 11 ust. 2 ostatni akapit załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, kwoty stanowiącej aprecjację kapitału między datą wniosku o przeniesienie a datą rzeczywistego transferu.
- 41 Innymi słowy, zainteresowanemu nie można przyznać żadnych dodatkowych lat uprawniających do emerytury, jeżeli nie odpowiadają one faktycznie przekazanemu do systemu emerytalno-rentowego Unii kapitałowi.
- 42 W szczególności również z powyższych wywodów wynika, że gdy na podstawie art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego oraz ogólnych przepisów wykonawczych przyjętych w celu jego wykonania instytucja Unii ustala konkretną liczbę lat uprawniających do emerytury podlegających zaliczeniu zainteresowanemu w systemie emerytalno-rentowym Unii w następstwie przeniesienia wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie, wykonuje ona kompetencje o ograniczonym zakresie uznania i nie przysługuje jej przy tym żaden zakres swobody.
- 43 Następnie należy przeanalizować postępowanie, które powinno zostać przeprowadzone w sprawie wniosku o przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie, w kształcie nadanym temu postępowaniu zarówno przez mające zastosowanie przepisy, jak i przez wyjaśnienia udzielone przez Komisję na temat jej własnej praktyki.
- 44 Należy stwierdzić, że przekazanie propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury nie jest przewidziane wprost w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego. W przepisie tym mowa jest jedynie o wniosku zainteresowanego, który prowadzi do wpłaty do Unii wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych przez niego z racji wcześniejszej aktywności zawodowej, a po tej wpłacie – do ustalenia, zgodnie z zasadami określonymi w tymże przepisie, liczby lat uprawniających do emerytury zaliczanych zainteresowanemu w systemie emerytalno-rentowym Unii.
- 45 Jeżeli pkt 42 i 43 zaskarżonego wyroku należy rozumieć w ten sposób, że art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego nadaje Komisji „kompetencję” do przekazania propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury urzędnikowi, który złożył wniosek o przeniesienie uprawnień emerytalnych nabytych przez siebie w innym systemie, to należy zauważyć, że ani z art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, ani z innego przepisu lub jakiegokolwiek zasady nie wynika, by instytucja, do której zainteresowany zwrócił się z wnioskiem o przeniesienie swoich uprawnień emerytalnych, była obowiązana przedstawić mu propozycję, w której wskaże wynik w postaci liczby dodatkowych lat uprawniających do emerytury, które to lata przyniesie ewentualne przeniesienie.
- 46 Ponadto obowiązek przekazania propozycji w celu przeniesienia nabytych wcześniej uprawnień emerytalnych nie wynika z OPW 2004 ani z OPW 2011. Żaden z tych dwóch aktów prawnych, które są włączone do akt postępowania w pierwszej instancji przekazanych Sądowi zgodnie z art. 137 § 2 regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r., nie przewiduje przekazania urzędnikowi lub pracownikowi, który złożył wniosek o przeniesienie swoich wcześniej nabytych uprawnień emerytalnych, propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury.
- 47 Tym samym wydaje się, że praktyka polegająca na przekazywaniu zainteresowanemu takiej propozycji została przyjęta dobrowolnie przez Komisję, a w odpowiednim razie także przez inne instytucje Unii. Oczywiście praktyka ta ma na celu dostarczenie urzędnikowi lub pracownikowi, który wyraził zainteresowanie ewentualnym przeniesieniem do systemu emerytalno-rentowego Unii swoich uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie z racji swej aktywności zawodowej sprzed podjęcia służby, informacji niezbędnych do tego, by mógł podjąć z pełną znajomością rzeczy decyzję o tym, czy dokonać tego przeniesienia.

- 48 W tym względzie z wyjaśnień Komisji streszczonych w pkt 35 zaskarżonego wyroku i powtórzonych w jej pismach do Sądu wynika, że postępowanie w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych do systemu emerytalno-rentowego Unii składa się w praktyce z pięciu etapów: po pierwsze, zainteresowany składa o to wniosek; po drugie, właściwa służba Komisji otrzymuje z danego zewnętrznego zakładu emerytalnego informację o wartości kapitału podlegającego przeniesieniu i na podstawie tej informacji przekazuje zainteresowanemu propozycję; po trzecie, zainteresowany odrzuca lub przyjmuje propozycję doliczenia lat uprawniających do emerytury; po czwarte, w razie przyjęcia propozycji Komisja występuje o przeniesienie danego kapitału do Unii i je uzyskuje; wreszcie po piąte, Komisja wydaje decyzję ustalającą uprawnienia zainteresowanego. Jej zdaniem jedynie ta ostatnia decyzja stanowi akt niekorzystny.
- 49 Wynika z tego, że w praktyce Komisja dodała do trzech etapów procedury przeniesienia uprawnień emerytalnych określonych w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego (wniosek zainteresowanego; przeniesienie kapitału; ustalenie liczby zaliczonych dodatkowych lat uprawniających do emerytury) jeszcze dwa etapy (propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury; przyjęcie przez zainteresowanego, poprzez które zgadza się on na przeniesienie). Daje ona tym samym zainteresowanemu możliwość uzyskania, w formie „propozycji”, możliwie najdokładniejszej informacji na temat zakresu uprawnień, które zostaną mu uznane w razie przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii jego uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie. Pozwala mu również na to, by po uzyskaniu tej informacji zakończył wszczęte na swój początkowy wniosek postępowanie, nie ponosząc żadnych konsekwencji. Przeniesienia dokonuje się bowiem, jedynie jeśli zainteresowany potwierdzi, po tym, jak otrzyma propozycję, wolę dokonania przeniesienia swoich uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie.
- 50 Należy stwierdzić, że po przekazaniu propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury sytuacja prawna zainteresowanego nie uległa zmianie. Jak już bowiem wskazano w pkt 39–41 powyżej, zainteresowanemu nie można zaliczyć żadnych dodatkowych lat uprawniających do emerytury, dopóki wartość kapitałowa jego uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie nie zostanie przeniesiona do systemu emerytalno-rentowego Unii. Tymczasem w chwili przekazania zainteresowanemu propozycji przeniesienie to jeszcze nie nastąpiło. Dopiero po tym, jak zainteresowany, otrzymawszy propozycję, wyrazi zgodę na dalsze postępowanie w sprawie przeniesienia uprawnień, Komisja wnosi o przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych przez zainteresowanego w danym zewnętrznym zakładzie emerytalnym.
- 51 Zakwalifikowanie propozycji Komisji jako „zobowiązania”, jak uczynił to Sąd do spraw Służby Publicznej w pkt 42 zaskarżonego wyroku, nie prowadzi do odmiennych wniosków. Zdaniem Sądu do spraw Służby Publicznej propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury stanowi „niezbędne zobowiązanie ze strony instytucji do prawidłowego faktycznego wprowadzenia w życie prawa do przeniesienia uprawnień emerytalnych urzędnika, z którego skorzystał on poprzez złożenie wniosku o przeniesienie uprawnień”.
- 52 Tymczasem, jak słusznie podnosi Komisja, spoczywający na danej instytucji obowiązek prawidłowego wykonania prawa do przeniesienia uprawnień emerytalnych określonego w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego wynika bezpośrednio z treści tego przepisu. Nawet gdyby propozycję doliczenia lat uprawniających do emerytury należało interpretować jako „zobowiązanie” w znaczeniu użytym przez Sąd do spraw Służby Publicznej, dana instytucja zobowiązałaby się po prostu do prawidłowego zastosowania do sytuacji zainteresowanego art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego oraz ogólnych przepisów wykonawczych. Taki zaś obowiązek danej instytucji wynika bezpośrednio z omawianych przepisów, nawet bez wyraźnego zobowiązania. Zatem podjęcie takiego zobowiązania nie skutkuje nałożeniem na daną instytucję nowego obowiązku ani też, co za tym idzie, zmianą sytuacji prawnej zainteresowanego.

- 53 Nie można również przyjąć, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury zmienia sytuację prawną zainteresowanego, ponieważ oznacza po stronie tego zainteresowanego prawo do zaliczenia mu w systemie emerytalno-rentowym Unii liczby lat uprawniających do emerytury wskazanej w tej propozycji, jeśli wyrazi on zgodę na przeniesienie do tego systemu uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie. Takie prawo wiązałoby się z odpowiadającym mu obowiązkiem instytucji składającej propozycję, aby po tym, jak przeniesienie dojdzie do skutku, zaliczyć zainteresowanemu automatycznie podaną w tej propozycji liczbę lat uprawniających do emerytury.
- 54 Taka kwalifikacja propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury i wynikających z niej skutków prawnych nie jest poza tym do pogodzenia z brzmieniem art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego.
- 55 W przepisie tym mowa jest najpierw o „uprawnieniu” urzędnika, którego dotyczy jedna ze wskazanych tam sytuacji, „do wpłacenia na rzecz [Unii] wartości kapitałowej [...] praw nabytych do emerytury za wysługę lat” z tytułu wcześniejszej aktywności zawodowej. Następnie stanowi on, że „[w] takim przypadku instytucja, w której urzędnik pełni służbę [...], ustala [...] liczbę lat służby uprawniających do emerytury za wysługę lat, które podlegają zaliczeniu na podstawie systemu emerytalnego [Unii] w odniesieniu do poprzedniego okresu pracy, w oparciu o przekazany kapitał”.
- 56 Wynika z tego, że zgodnie z art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego faktyczne ustalenie liczby lat służby uprawniających do emerytury zaliczanych urzędnikowi, który wystąpił o przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii swoich uprawnień emerytalnych nabytych uprzednio w innym systemie, następuje siłą rzeczy po dokonaniu konkretnego przeniesienia, „w oparciu o przekazany kapitał”. Nie można więc uznać, że propozycja ustalenia liczby lat uprawniających do emerytury, która ze swej natury zostaje przekazana przed tym przeniesieniem, może dokonać takiego ustalenia.
- 57 Orzecznictwo przytoczone w pkt 37 powyżej oraz wywody zawarte w pkt 38–42 powyżej potwierdzają ten wniosek.
- 58 Liczba lat podlegających zaliczeniu wynika bowiem z zastosowania metody przeliczania na lata uprawniające do emerytury wartości kapitałowej wcześniejszych uprawnień, określonej w ogólnych przepisach wykonawczych przyjętych przez daną instytucję na podstawie art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego.
- 59 Gdyby uznano, że Komisja jest obowiązana zaliczyć urzędnikowi w każdym przypadku liczbę lat uprawniających do emerytury wskazaną w propozycji, mogłoby to prowadzić w niektórych przypadkach do zaliczenia liczby lat innej niż ta, która wynikałaby z prawidłowego zastosowania metody określonej we właściwych ogólnych przepisach wykonawczych. Powody rozbieżności między liczbą lat uprawniających do emerytury wskazaną w propozycji a tą wynikającą z zastosowania wspomnianej metody – obojętnie, czy by dotyczyły rozbieżności między wartością kapitałową uprawnień nabytych przez zainteresowanego w innym systemie emerytalnym, przekazaną Komisji przez organy odpowiedzialne za ten system i uwzględnioną na potrzeby przygotowania propozycji, a wartością (po odjęciu ewentualnej rewaloryzacji między datą wniosku a datą faktycznego transferu) rzeczywiście przekazanego kapitału, czy też błędnego zastosowania metody obliczania lat uprawniających do emerytury przy przygotowaniu propozycji – są nieistotne. Istotne jest to, że – zgodnie z art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego i rozumowaniem przedstawionym w pkt 38–42 powyżej – Komisja nie może zaliczyć zainteresowanemu liczby lat uprawniających do emerytury innej niż ta, która by wynikała, wedle metody przeliczeniowej określonej w ogólnych przepisach wykonawczych, z wartości kapitału, który został faktycznie przekazany do systemu emerytalno-rentowego Unii.

- 60 Wywody Sądu do spraw Służby Publicznej przedstawione w pkt 47, 48 i 50–54 zaskarżonego wyroku nie mogą prowadzić do odmiennego wniosku. Co do istoty Sąd do spraw Służby Publicznej wychodzi z założenia, że wartość kapitału uwzględniona do celu przygotowania propozycji będzie taka sama jak ta, którą należy uwzględnić po dokonaniu przeniesienia, w zakresie, w jakim zgodnie z art. 11 ust. 2 akapit drugi zdanie ostatnie załącznika VIII do regulaminu pracowniczego „kwoty stanowiącej aprecjację kapitału między datą zastosowania transferu a datą rzeczywistego transferu” nie uwzględnia się przy ustalaniu liczby lat uprawniających do emerytury podlegających zaliczeniu zainteresowanemu w systemie emerytalno-rentowym Unii.
- 61 Tymczasem nawet abstrahując od faktu, że Sąd do spraw Służby Publicznej nie wziął pod uwagę możliwości pomyłki czy to osób odpowiedzialnych za system emerytalny, do którego należał poprzednio zainteresowanemu, czy to samej Komisji, która mogłaby mieć wpływ na treść propozycji przekazanej zainteresowanemu, wystarczy wskazać, że wywody te w niczym ostatecznie nie zmieniają faktu, iż zgodnie z brzmieniem art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego ustalenie lat zaliczanych zainteresowanemu z racji jego uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie może nastąpić dopiero po dokonaniu przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej tych uprawnień.
- 62 Z całości powyższych rozważań wynika, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury, taka jak ta będąca przedmiotem skargi M. Verilego i A. Gjergji do Sądu do spraw Służby Publicznej, nie wywiera wiążących skutków prawnych mających bezpośredni i natychmiastowy wpływ na sytuację prawną jej adresata, zmieniając w istotny sposób jego sytuację prawną. Co za tym idzie, nie stanowi ona aktu niekorzystnego w rozumieniu art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego.
- 63 Wniosku tego nie podważają pozostałe wywody zaskarżonego wyroku.
- 64 W pierwszej kolejności Sąd do spraw Służby Publicznej oparł się w pkt 38 zaskarżonego wyroku na tym, że w swoim wyroku z dnia 18 grudnia 2008 r., Belgia i Komisja/Genette (T-90/07 P i T-99/07 P, Zb.Orz., EU:T:2008:605, pkt 91), Sąd zakwalifikował jako „decyzje” dwie propozycje doliczenia lat uprawniających do emerytury przedstawione przez Komisję urzędnikowi, którego dotyczyła tamta sprawa.
- 65 Należy jednak wskazać, że Sąd nie badał w ww. w pkt 64 wyroku Belgia i Komisja/Genette (EU:T:2008:605), ani też w żadnym innym wyroku, kwestii, czy propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury ma charakter aktu niekorzystnego w rozumieniu art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego i że nie orzekał, czy tego rodzaju propozycja wywoływała wobec adresata wiążące skutki prawne, z uściśleniem w danym wypadku, jakie to były skutki.
- 66 Ponadto należy przypomnieć, że inaczej niż ma to miejsce w niniejszej sprawie, w ww. w pkt 64 sprawie Belgia i Komisja/Genette (EU:T:2008:605) dany urzędnik przyjął przedstawione mu propozycje doliczenia lat uprawniających do emerytury, a jego uprawnienia emerytalne nabyte przed podjęciem służby w Komisji w belgijskim systemie emerytalnym zostały już przeniesione do systemu emerytalno-rentowego Unii przed wniesieniem przez niego skargi (ww. w pkt 64 wyrok Belgia i Komisja/Genette, EU:T:2008:605, pkt 12).
- 67 Zresztą jego skarga nie dotyczyła zgodności z prawem wydanej w następstwie tego przeniesienia decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury w systemie emerytalno-rentowym Unii. Akty Komisji, których dotyczyła skarga w tamtej sprawie, oddalały złożony po dokonaniu przeniesienia wnioski zainteresowanego o zgodę na cofnięcie jego wcześniejszego wniosku o przeniesienie jego uprawnień emerytalnych, przedstawiony w chwili, gdy obowiązywała uchylona w międzyczasie belgijska ustawa, i na złożenie nowego wniosku, w celu skorzystania z nowej belgijskiej ustawy, którą zainteresowany uważał za bardziej korzystną dla siebie (ww. w pkt 64 wyrok Belgia i Komisja/Genette, EU:T:2008:605, pkt 12, 92).

- 68 Sąd uznał, że wniosek oddalony w drodze zaskarżonych aktów był oparty na zakwestionowaniu stosowania przez właściwe organy belgijskie właściwych przepisów belgijskich. Komisja nie jest właściwa do rozstrzygania tego rodzaju zarzutu, w związku z czym Sąd uznał, że zaskarżone w omawianej sprawie akty nie wywoływały niekorzystnych skutków dla zainteresowanego, i uchylwszy wyrok Sądu do spraw Służby Publicznej, odrzucił skargę jako niedopuszczalną (ww. w pkt 64 wyrok Belgia i Komisja/Genette, EU:T:2008:605, pkt 79, 93–108).
- 69 Wynika z tego, że ww. w pkt 64 wyrok Belgia i Komisja/Genette (EU:T:2008:605) dotyczył innej kwestii, która wynikała po przeniesieniu do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych nabytych przez zainteresowanego w Belgii. W chwili wniesienia skargi w omawianej sprawie przeniesienie zostało już bowiem faktycznie dokonane, i ani jego zgodność z prawem, ani posiadanie charakteru aktu niekorzystnego przez akty wydane w celu jego realizacji nie stanowiły w tej sprawie przedmiotu sporu.
- 70 Wynika z tego, że z ww. w pkt 64 wyroku Belgia i Komisja/Genette (EU:T:2008:605) nie wypływa żadna użyteczna wskazówka co do kwestii podniesionych w niniejszej sprawie.
- 71 W drugiej kolejności, w celu uzasadnienia wniosku, iż propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury stanowi akt niekorzystny, Sąd do spraw Służby Publicznej powołał się na prawo urzędników do skutecznej ochrony sądowej, na wymogi pewności prawa „nierozzerwalnie związane z regułami dotyczącymi terminów określonymi w regulaminie pracowniczym” (pkt 39 zaskarżonego wyroku), na „cel postępowania administracyjnego w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych”, a także na „samą istotę przyznanego urzędnikowi w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego prawa do zdecydowania, czy dokonywać przeniesienia swych uprawnień emerytalnych, czy zostawić je w krajowych lub międzynarodowych zakładach emerytalnych pochodzenia”, która zostałaby „zniweczona”, gdyby dany urzędnik był zmuszony do zakwestionowania „metody, według której służby Komisji obliczyły liczbę dodatkowych lat służby uprawniających do emerytury, które mu przysługują”, dopiero po przeniesieniu jego nabytych wcześniej uprawnień emerytalnych (pkt 49 zaskarżonego wyroku).
- 72 Po pierwsze, w odniesieniu do prawa do skutecznej ochrony sądowej należy przypomnieć, że zgodnie z art. 47 akapit pierwszy Karty praw podstawowych Unii Europejskiej każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w akapitach drugim i trzecim tego artykułu.
- 73 Skoro, jak już wskazano powyżej, propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury nie wywołuje wiążących skutków prawnych mających bezpośredni i natychmiastowy wpływ na sytuację prawną adresata poprzez zmianę w istotny sposób jego sytuacji prawnej, nie narusza ona jego praw, przez co nie może być mowy o naruszeniu prawa do skutecznej ochrony sądowej, jeśli chodzi o tego rodzaju akt.
- 74 W każdym razie to dopiero decyzja, która zostanie wydana po dokonaniu przeniesienia wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych przez zainteresowanego przed podjęciem służby, mogłaby naruszyć jego prawa. Decyzja ta stanowi akt niekorzystny i może stanowić przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności zgodnie z art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego, co sprawia, że prawo zainteresowanego do skutecznej ochrony sądowej jest w pełni przestrzegane.
- 75 Po drugie, należy stwierdzić, że Sąd do spraw Służby Publicznej nie wytłumaczył, w jaki sposób naruszone by zostały „wymogi pewności prawa nierozzerwalnie związane z regułami dotyczącymi terminów określonymi w regulaminie pracowniczym”, gdyby przyjąć, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury nie jest aktem wywierającym względem adresata niekorzystne skutki.

- 76 Po trzecie, co do celu „postępowania administracyjnego w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych” oraz „istoty” prawa przysługującego urzędnikom na podstawie art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, o których mowa w pkt 49 zaskarżonego wyroku, należy przede wszystkim wskazać, że w pkt 91 ww. w pkt 64 wyroku Belgia i Komisja/Genette (EU:T:2008:605), przytoczonego w tym samym punkcie zaskarżonego wyroku, Sąd ograniczył się w istocie do stwierdzenia, że wniosek o przeniesienie uprawnień emerytalnych na podstawie art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego prowadzi do wydania decyzji zarówno przez organy zarządzające systemem emerytalnym, do którego zainteresowany należał przez podjęciem służby, jak i przez zatrudniającą go instytucję Unii. Konsekwencje, jakie zdaje się wyciągać Sąd do spraw Służby Publicznej z pkt 91 ww. w pkt 64 wyroku Belgia i Komisja/Genette (EU:T:2008:605), w żaden sposób z tego wyroku nie wynikają.
- 77 Idąc dalej, to rzeczywiście, zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, system przeniesienia uprawnień emerytalnych w postaci, w jakiej został przewidziany w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, zmierza, poprzez umożliwienie koordynacji pomiędzy systemami krajowymi a systemem emerytalno-rentowym Unii, do ułatwienia przepływu pracowników ze stanowisk krajowych z sektora publicznego i prywatnego do administracji Unii i do zapewnienia w ten sposób Unii możliwie największego wyboru wykwalifikowanego personelu, posiadającego już odpowiednie doświadczenie zawodowe (zob. postanowienie z dnia 9 lipca 2010 r., Ricci i Pisaneschi, C-286/09 i C-287/09, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 78 Przepis ten ma tym samym na celu to, by prawa nabyte przez urzędników Unii w państwie członkowskim, pomijając to, że mogą być ewentualnie ograniczone czy nawet warunkowe lub przyszłe, albo niewystarczające do tego, by umożliwić natychmiastowe skorzystanie z emerytury, mogły zostać zainteresowanemu urzędnikowi zachowane i zaliczone w systemie emerytalnym, do którego urzędnik ten należy w chwili zakończenia kariery zawodowej, w tym wypadku – w systemie emerytalno-rentowym Unii. Rozważania te wskazują, że „możliwość” wspomniana w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego służy przyznaniu urzędnikom Unii prawa, którego wykonanie zależy wyłącznie od ich własnego wyboru (wyrok z dnia 20 października 1981 r., Komisja/Belgia, 137/80, Rec, EU:C:1981:237, pkt 12, 13; ww. w pkt 64 wyrok Belgia i Komisja/Genette, EU:T:2008:605, pkt 89, 90).
- 79 Jednakże z orzecznictwa tego nie wynika, by art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego wymagał również zapewnienia zainteresowanemu możliwości poznania – zanim zdecyduje się on na wykonanie swego prawa do przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie – ostatecznej liczby lat uprawniających do emerytury, które zostaną mu zaliczone w wyniku takiego przeniesienia. Przepis ten nie wymaga również, by ewentualny spór między zainteresowanym a jego instytucją, dotyczący wykładni i stosowania właściwych przepisów, był rozstrzygany przez sąd Unii, zanim jeszcze nawet zainteresowany zdecyduje, czy życzy sobie, by jego uprawnienia emerytalne nabyte w innym systemie zostały przeniesione do systemu emerytalno-rentowego Unii.
- 80 Rzeczywiście, możliwość uzyskania stanowiska sądu Unii na temat zakładanych skutków hipotetycznego przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie przez urzędnika, który jeszcze nie wyraził zgody na takie przeniesienie, mogłaby niewątpliwie leżeć w interesie tego urzędnika.
- 81 Trzeba jednak przypomnieć, że art. 270 TFUE nie przyznaje sądowi Unii właściwości do udzielania opinii doradczych, lecz przyznaje mu tylko właściwość do orzekania w sporach między Unią i jej urzędnikami w określonych w regulaminie pracowniczym granicach i na wskazanych w nim warunkach.

- 82 To właśnie regulamin pracowniczy stanowi zaś w art. 91 ust. 1, że skarga o stwierdzenie nieważności, taka jak ta wniesiona przez M. Verilego i A. Gjergji w niniejszej sprawie, może dotyczyć wyłącznie aktu niekorzystnego. Jeżeli zaskarżony akt nie wywołuje wobec skarżącego niekorzystnych skutków, skarga jest niedopuszczalna. Ewentualny interes skarżącego w uzyskaniu rozstrzygnięcia co do istoty kwestii poruszanej w jego skardze nie ma w tym względzie znaczenia.
- 83 Ponadto należy wskazać, że nie jest możliwe, by zainteresowany znał wszystkie istotne parametry w chwili podejmowania decyzji, czy skorzystać z prawa do przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych, które nabył w innym systemie. Nie może on bowiem wiedzieć na pewno, jakie zmiany będą w przyszłości zachodzić w systemie emerytalno-rentowym Unii i w systemie, do którego należał wcześniej. Musi on siłą rzeczy podjąć decyzję częściowo w oparciu o założenia i przewidywania, które równie dobrze mogą okazać się w całości lub w części niepełne, nieostateczne lub niedokładne.
- 84 W trzeciej kolejności argument, który Sąd do spraw Służby Publicznej wywodzi z art. 8 ust. 5 OPW 2011 (pkt 46 zaskarżonego wyroku), nie może prowadzić do odmiennych wniosków.
- 85 Przepis ten stanowi, co następuje:
- „Opatrzona podpisem decyzja pracownika z poleceniem przekazania do Unii [...] wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych jest ze swej natury nieodwołalna”.
- 86 Należy stwierdzić, że przepis ten nie odnosi się do propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury, przekazywanej przez daną instytucję urzędnikowi, który byłby ewentualnie zainteresowany przeniesieniem swoich uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie do systemu emerytalno-rentowego Unii. Jak już bowiem wskazano w pkt 46 powyżej, OPW 2011 nie przewidują przekazania tego rodzaju propozycji.
- 87 Artykuł 8 ust. 5 OPW 2011 odnosi się do „decyzji” zainteresowanego „z poleceniem przekazania do Unii [...] wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych”. Innymi słowy, dotyczy ostatecznie zgody zainteresowanego na przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych nabytych przez niego w innym systemie.
- 88 W związku z wprowadzoną przez samą Komisję praktyką ten ostateczny wniosek ma postać zgody zainteresowanego na przeniesienie jego wcześniej nabytych uprawnień, wyrażonej w odpowiedzi na propozycję ustalenia liczby lat uprawniających do emerytury, którą zainteresowany otrzymał w odpowiedzi na swój pierwotny wniosek. Właściwe przepisy nie zobowiązują Komisji do przyjęcia tej praktyki, dającej zainteresowanemu sposobność powstrzymania, po otrzymaniu propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury, działań podjętych w następstwie jego pierwotnego wniosku o przeniesienie jego uprawnień emerytalnych.
- 89 Ponadto trzeba sprecyzować, że należy rozumieć, iż wyrażenie zgody przez zainteresowanego odnosi się do kontynuowania postępowania w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych, a nie do treści propozycji. Innymi słowy, poprzez wyrażenie zgody w następstwie przekazania propozycji, czego wymaga od zainteresowanego Komisja, wyraża on po prostu wolę dokonania przeniesienia swoich nabytych uprzednio uprawnień emerytalnych do systemu emerytalno-rentowego Unii. Z całości powyższych względów wynika, że liczba dodatkowych lat służby uprawniających do emerytury, które to lata przyniesie to przeniesienie zainteresowanemu, zostanie ustalona dopiero po faktycznym dokonaniu przeniesienia, a zainteresowany będzie mógł w odpowiednim razie odwołać się od wydanej w tym względzie decyzji do właściwych organów administracyjnych i sądowniczych.
- 90 Ponadto należy zauważyć, że art. 8 ust. 5 OPW 2011 wyraża jedynie wprost to, co tak czy inaczej wynika z treści art. 11 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego. Jeśli bowiem urzędnik lub pracownik przeniesie, na podstawie ust. 2 tego przepisu, do Unii wartość kapitałową swoich

uprawnień emerytalnych nabytych wcześniej w ramach innego systemu emerytalnego, czynność ta, oznaczająca utratę przez niego uprawnień w tym innym systemie, a w zamian zwiększenie liczby lat uprawniających do emerytury zaliczanych w systemie emerytalno-rentowym Unii, jest co do zasady nieodwracalna. Ponowne przeniesienie uprawnień emerytalnych z systemu emerytalno-rentowego Unii do innego systemu może mieć miejsce wyłącznie w sytuacjach określonych w ust. 1 tego artykułu, a wszystkie te sytuacje wiążą się z zakończeniem przez zainteresowanego służby.

- 91 Tym samym z powyższych względów wynika, że przepis art. 8 ust. 5 OPW 2011 jest nieistotny dla kwestii stanowiącej sedno niniejszej sprawy, a mianowicie tego, czy propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury ma charakter aktu niekorzystnego.
- 92 Argumenty wysuwane przez M. Verilego i A. Gjergji również nie prowadzą do odmiennych wniosków.
- 93 W pierwszej kolejności należy odrzucić argument, że propozycja podobna jest do „oferty” w prawie krajowym (zob. pkt 25 powyżej).
- 94 Zgodnie z orzecznictwem więź prawna między urzędnikami i administracją ma charakter wynikający ze stosunku powołania, a nie ze stosunku umownego (wyroki: z dnia 19 marca 1975 r., Gillet/Komisja, 28/74, Rec, EU:C:1975:46, pkt 4; z dnia 22 grudnia 2008 r., Centeno Mediavilla i in./Komisja, C-443/07 P, Zb.Orz., EU:C:2008:767, pkt 60). Z orzecznictwa tego można wywnioskować, że stosunki prawne podlegające bezpośrednio przepisom regulaminu pracowniczego, takie jak w niniejszym przypadku przepisy dotyczące systemu emerytalno-rentowego Unii, nie mają charakteru umownego. Zatem pojęcia prawa prywatnego państw członkowskich właściwego w sprawach umów, takie jak „oferta”, nie mają znaczenia dla stosowania art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego.
- 95 W drugiej kolejności należy również odrzucić argument, że przekazanie propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury stanowi „zobowiązanie wynikające z realizacji prawa, które urzędnik wywodzi z regulaminu pracowniczego”.
- 96 W pkt 44–46 powyżej wskazano już bowiem, że żaden przepis regulaminu pracowniczego, OPW 2004 lub OPW 2011 nie przewiduje przekazania takiej propozycji.
- 97 W trzeciej kolejności M. Verile i A. Gjergji podnoszą, że propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury zmienia sytuację prawną zainteresowanego, gdyż „[decyzja ta] jest punktem wyjściowym do ustalenia ogólnych przepisów wykonawczych, które znajdują zastosowanie, a więc i wszystkich parametrów pozwalających obliczyć uaktualnioną wartość kapitałową oraz odpowiadającą jej liczbę lat uprawniających do emerytury”.
- 98 Wystarczy wskazać, że argument ten jest oparty na błędnej przesłance. Jak bowiem przypominają sami M. Verile i A. Gjergji, OPW 2011 znajdują, zgodnie z ich art. 9, zastosowanie do wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych zarejestrowanych przez Komisję po dniu 1 stycznia 2009 r.
- 99 Zatem w celu ustalenia, czy zastosowanie mają OPW 2004, czy OPW 2011, należy brać pod uwagę datę rejestracji wniosku o przeniesienie uprawnień emerytalnych, a nie datę przekazania propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury.
- 100 W czwartej kolejności wreszcie nie można też przyjąć argumentu M. Verilego i A. Gjergji, że w istocie Komisja odpowiada co do istoty na zażalenia na propozycje doliczenia lat uprawniających do emerytury, nie podnosząc przy tym, że chodzi w nich o akt niewywołujący niekorzystnych skutków.
- 101 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że przesłanki dopuszczalności stanowią bezwzględne przesłanki procesowe, a sąd Unii powinien w danym wypadku zbadać z urzędu i w tym kontekście odrzucić jako niedopuszczalną skargę, jeżeli zaskarżony w niej akt nie jest aktem niekorzystnym (zob.

podobnie wyrok z dnia 6 grudnia 1990 r., B./Komisja, T-130/89, Rec, EU:T:1990:78, pkt 13, 14 i przytoczone tam orzecznictwo). Okoliczność, że Komisja, ze względów związanych ze swoją polityką wobec personelu, udziela odpowiedzi co do istoty na zażalenie, zamiast oddalić je jako niedopuszczalne, nie pozwala przyjąć odmiennego wniosku (zob. podobnie ww. wyrok B./Komisja, EU:T:1990:78, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 102 Z całości powyższych rozważań wynika, że Sąd do spraw Służby Publicznej naruszył prawo, uznając, iż drugie propozycje przekazane przez Komisję M. Verilemu i A. Gjergji stanowią akty niekorzystne i mogą zostać zaskarżone na podstawie art. 91 regulaminu pracowniczego.
- 103 Należy zatem, bez badania pozostałych zarzutów Komisji, uwzględnić odwołanie i uchylić zaskarżony wyrok.

W przedmiocie skargi w pierwszej instancji

- 104 Zgodnie z art. 13 ust. 1 załącznika I do statutu Trybunału w przypadku uchylenia orzeczenia Sądu do spraw Służby Publicznej, jeśli stan postępowania na to pozwala, Sąd sam wydaje orzeczenie w sprawie.
- 105 W niniejszym przypadku stan postępowania na to pozwala, więc Sąd powinien wydać ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie.

W przedmiocie dopuszczalności

- 106 Na wstępie należy zbadać podważaną przez Komisję dopuszczalność skargi.
- 107 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 21 statutu Trybunału skarga wszczynająca postępowanie musi w szczególności wskazywać przedmiot sporu i zawierać żądania strony skarżącej. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem, żądania powinny być sformułowane w sposób jasny i jednoznaczny, gdyż w przeciwnym razie Sąd mógłby orzekać infra lub ultra petita, a prawa strony pozwanej mogłyby zostać naruszone (zob. postanowienie z dnia 13 kwietnia 2011 r., Planet/Komisja, T-320/09, Zb.Orz., EU:T:2011:172, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 108 Jednak zaskarżony akt można zidentyfikować w sposób dorozumiany na podstawie wzmianek w treści skargi oraz całości argumentacji, która została w tej skardze zawarta. Stwierdzono również, że skarga skierowana formalnie przeciwko aktowi należącemu do całości składającej się z kilku aktów może zostać uznana, w miarę potrzeby, za skierowaną również przeciwko tym innym aktom (zob. ww. w pkt 107 powyżej postanowienie Planet/Komisja, EU:T:2011:172, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 109 W niniejszym przypadku żądania skargi wniesionej przez M. Verilego i A. Gjergji do Sądu do spraw Służby Publicznej dotyczą drugich propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury, które przekazała im Komisja. Ze względów przedstawionych w ramach analizy zarzutu pierwszego odwołania Komisji wynika tymczasem, że propozycje te nie stanowią aktów niekorzystnych, które mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności. Tak więc zarzuty zmierzające do stwierdzenia nieważności tych propozycji są niedopuszczalne.
- 110 Dla stron jest jednak bezsporne, że M. Verile i A. Gjergji zgodzili się na dalsze postępowanie w sprawie przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych przez nich przez podjęciem służby, poprzez wyrażenie, jak wymagała tego Komisja, zgody na te drugie propozycje.

- 111 Z odpowiedzi Komisji na zadane jej przez Sąd pytania i z dokumentów przedstawionych przez nią na wezwanie Sądu wynika, że postępowanie w sprawie przeniesienia uprzednio nabytych uprawnień emerytalnych M. Verilego i A. Gjergji zostało faktycznie przeprowadzone i doprowadzone do końca.
- 112 Tym samym wartość kapitałową uprawnień emerytalnych nabytych przez M. Verilego w luksemburskim zakładzie emerytalnym Komisja otrzymała w dniu 16 września 2011 r. Komisja przedstawiła także skierowane do M. Verilego pismo bez daty, informujące, że z tytułu tego przeniesienia do okresu uprawniającego do emerytury zaliczono mu dodatkowo siedem lat i dziewięć miesięcy, jak przewidywały zarówno pierwsza, jak i druga z przekazanych mu propozycji (zob. pkt 3 i 4 powyżej). Przedstawiła również dokumenty świadczące o tym, że wypłaciła ona, z tytułu nadwyżki przekazanego kapitału, kwotę nieco przekraczającą sumę podaną w drugiej propozycji, lecz znacznie niższą niż ta podana w pierwszej propozycji.
- 113 Jeśli chodzi o A. Gjergji, wartość kapitałowa jej uprawnień emerytalnych nabytych w belgijskim zakładzie emerytalnym wpłynęła do Komisji w dniu 9 grudnia 2011 r. W dniu 27 stycznia 2012 r. Komisja skierowała do niej pismo informujące, że z tytułu tego przeniesienia do okresu uprawniającego do emerytury zaliczono jej dodatkowo cztery lata, dziesięć miesięcy i siedemnaście dni, co odpowiada liczbom podanym w drugiej z przekazanych jej propozycji (zob. pkt 6 powyżej).
- 114 W tych okolicznościach powstaje pytanie, czy skargę wniesioną przez M. Verilego i A. Gjergji do Sądu do spraw Służby Publicznej, formalnie skierowaną przeciwko drugim propozycjom, można potraktować jako zmierzającą w rzeczywistości do stwierdzenia nieważności decyzji o doliczeniu lat uprawniających do emerytury wydanych w ich sprawie w następstwie przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej ich wcześniej nabytych uprawnień emerytalnych.
- 115 Marco Verile i A. Gjergji udzielili odpowiedzi twierdzącej na zadane przez Sąd na rozprawie pytanie o możliwość takiej zmiany kwalifikacji żądania stwierdzenia nieważności w ich skardze. Natomiast Komisja uznała, że taka zmiana kwalifikacji nie jest uzasadniona, ponieważ żądanie stwierdzenia nieważności w skardze jest skierowane jasno przeciwko drugim propozycjom.
- 116 W przypadku A. Gjergji należy stwierdzić, że decyzja Komisji dotycząca zaliczenia dodatkowych lat uprawniających do emerytury w następstwie przeniesienia wartości kapitałowej jej uprawnień emerytalnych nabytych przed podjęciem służby musi być uważana za wydaną po dniu (2 grudnia 2011 r.) wniesienia skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej.
- 117 Decyzję tę można było bowiem wydać dopiero po otrzymaniu przez Komisję wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych przez A. Gjergji w belgijskim systemie emerytalnym. Komisja otrzymała zaś ten kapitał dopiero w dniu 9 grudnia 2011 r.
- 118 W związku z tym w przypadku A. Gjergji w chwili wniesienia skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej nie istniała jakakolwiek decyzja, którą A. Gjergji mogła zaskarżyć w drodze skargi o stwierdzenie nieważności. Wydanie w toku postępowania takiej decyzji jest w tym względzie bez znaczenia (zob. podobnie wyrok z dnia 10 lipca 1990 r., *Automec/Komisja*, T-64/89, Rec, EU:T:1990:42, pkt 69; postanowienie z dnia 2 maja 1997 r., *Peugeot/Komisja*, T-90/96, Rec, EU:T:1997:63, pkt 38).
- 119 W związku z tym skargę do Sądu do spraw Służby Publicznej należy odrzucić jako niedopuszczalną w zakresie, w jakim została ona wniesiona przez A. Gjergji.
- 120 Co do M. Verilego, należy stwierdzić, że dokładna data wydania decyzji Komisji w sprawie zaliczenia mu dodatkowych lat uprawniających do emerytury z tytułu przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych nabytych w systemie luksemburskim nie wynika z odpowiedzi Komisji na pytania Sądu ani z przedłożonych przez nią dokumentów.

- 121 Ponadto Komisja nie przedstawiła odpisu tej decyzji. Nie jest tym samym pewne, czy owa decyzja istnieje na piśmie.
- 122 Sąd uznaje jednak, że decyzja ta została wydana przed wniesieniem skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej.
- 123 Z jednej bowiem strony wartość kapitałową uprawnień emerytalnych nabytych przez M. Verilego w luksemburskim systemem emerytalnym Komisja otrzymała w dniu 16 września 2011 r. W braku jakichkolwiek twierdzeń lub przesłanek mogących uzasadnić opóźnienie w wydaniu decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury w następstwie tego przeniesienia wydaje się, że można rozsądnie uznać, iż decyzja ta została wydana wkrótce po przeniesieniu.
- 124 Z drugiej strony Sąd stwierdza, że na adresowanym do M. Verilego piśmie, o którym mowa w pkt 112 powyżej, widnieje pieczęć z napisem „parafa i data”. Na tej pieczęci parafowały się osoby odpowiedzialne za „prowadzenie” sprawy, z datą 28 listopada 2011 r., a także za „kontrolę 1”, z datą 1 grudnia 2011 r. Kratka tej samej pieczęćki z napisem „kontrola 2” została skreślona, co ewidentnie wskazuje na fakt, że nie przewidziano drugiej kontroli. Tym samym można uznać, że przygotowanie tego pisma zakończono najpóźniej w dniu 1 grudnia 2011 r.
- 125 Ponadto w rzecznym piśmie M. Verilego poinformowano, że okres siedmiu lat i dziewięciu miesięcy „został zaliczony mu” w systemie emerytalno-rentowym Unii w następstwie otrzymania wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych w luksemburskim systemie emerytalnym. Tym samym z użytego sformułowania wynika, że decyzja o zaliczeniu M. Verilemu dodatkowych lat uprawniających do emerytury była już podjęta w chwili redagowania tego pisma.
- 126 Wynika z tego, że w chwili wniesienia skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej istniała już wydana w sprawie M. Verilego decyzja o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury, która mogła być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.
- 127 Stosując orzecznictwo przytoczone w pkt 108 powyżej, Sąd uznaje, że żądanie stwierdzenia nieważności zawarte w skardze do Sądu do spraw Służby Publicznej, w zakresie, w jakim została ona wniesiona przez M. Verilego, należy interpretować w ten sposób, że zmierza ono do stwierdzenia nieważności decyzji o zaliczeniu M. Verilemu dodatkowych lat uprawniających do emerytury w następstwie przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych nabytych w systemie luksemburskim.
- 128 Po pierwsze bowiem, z treści skargi i z całości przedstawionej w niej argumentacji wynika, że ostatecznie M. Verilemu chodziło o podważenie dokonanej przez Komisję oceny skutków, jakie wywoła względem niego przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych nabytych w systemie luksemburskim.
- 129 W szczególności M. Verile uważał, że wyliczenia dodatkowych lat uprawniających do emerytury, które powinny zostać zaliczone mu z tytułu tego przeniesienia, należało dokonać z zastosowaniem OPW 2004, które były dla niego korzystniejsze, gdyż dzięki nim wypłacono by mu, tytułem nadwyżki przeniesionego kapitału, wyższą sumę. W tym kontekście podnosił on niezgodność z prawem przepisów OPW 2011 przewidujących zastosowanie OPW 2011 do wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych złożonych po dniu 1 stycznia 2009 r. Argumentacja ta jest oczywiście istotna w odniesieniu do żądania stwierdzenia nieważności decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury.
- 130 Po drugie, treść drugiej propozycji przedstawionej M. Verilemu jest niemal identyczna jak treść decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury, wydanej po dokonaniu przeniesienia wartości kapitałowej jego uprawnień emerytalnych nabytych w systemie luksemburskim. Istnieje bardzo niewielka różnica między kwotą nadwyżki kapitału podaną w propozycji a tą faktycznie

wypłaconą M. Verilemu. Różnica ta wynika najprawdopodobniej z różnicy między kwotą braną pod uwagę do celów przygotowania propozycji a tą przeniesioną, zgodnie z tym, jak wskazano je w aktach sprawy.

- 131 Można tym samym uznać, że propozycja i decyzja wydana w następstwie przeniesienia tworzą pewną całość, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 108 powyżej, przez co można uznać, że skarga wniesiona formalnie na pierwszą z nich dotyczy także drugiej.
- 132 Takie rozumienie skargi jest tym bardziej uzasadnione, że jak wynika z pkt 65–70 powyżej, orzecznictwo Sądu nie czyniło dotychczas jasnego rozróżnienia między propozycją doliczenia lat uprawniających do emerytury, która nie jest aktem niekorzystnym, a decyzją o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury, która stanowi taki akt i może być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.
- 133 Po trzecie, należy również przypomnieć, że zachowanie organu powołującego przyczyniło się do tego, by M. Verile uznał, iż powinien formalnie skierować swą skargę przeciwko drugiej propozycji, a nie przeciwko decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury, wydanej w następstwie przyjęcia tej propozycji i przeniesienia wartości kapitałowej nabytych przez niego uprzednio uprawnień emerytalnych.
- 134 Organ powołujący nie wskazał bowiem M. Verilemu, że zażalenie, które złożył on na drugą propozycję, nie jest skierowane przeciwko aktowi niekorzystnemu (a tylko taki może być przedmiotem zażalenia zgodnie z art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego), i że powinien on zaczekać na wydanie takiego aktu, by go zakwestionować w drodze zażalenia. Przeciwnie, organ powołujący rozpatrzył i oddalił co do istoty zażalenie M. Verilego (zob. pkt 5 powyżej), co tylko mogło stać się dla niego dodatkową przesłanką, że żądanie stwierdzenia nieważności zawarte w jego skardze powinno formalnie odnosić się do drugiej propozycji, którą kwestionował on w zażaleniu.
- 135 Ponadto Sąd dochodzi do wniosku, że wymogi art. 91 ust. 2 regulaminu pracowniczego, zgodnie z którymi skarga o stwierdzenie nieważności aktu niekorzystnego jest dopuszczalna, jedynie jeżeli do organu powołującego złożono wcześniej na ten akt zażalenie w rozumieniu art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego, a zażalenie zostało rozstrzygnięte odmownie w drodze wyraźnej lub dorozumianej decyzji, zostały w niniejszym przypadku dochowane.
- 136 Rzeczywiście, zażalenie M. Verilego dotyczyło drugiej propozycji i zostało złożone i oddalone przed wydaniem decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury z tytułu jego wcześniejszych uprawnień emerytalnych przeniesionych do systemu emerytalno-rentowego Unii.
- 137 Należy jednak wskazać, po pierwsze, że treść tej ostatniej decyzji, wynikająca z pisma przytoczonego w pkt 112 powyżej oraz z innych dokumentów przedstawionych przez Komisję, jest niemal taka sama jak treść drugiej propozycji, której dotyczy zażalenie; po drugie, że z tego względu zarzuty wysuwane przez M. Verilego zarówno w zażaleniu, jak i w skardze przeciwko drugiej propozycji dotyczą również decyzji; po trzecie, że w decyzji o oddaleniu zażalenia organ powołujący rozpatrzył i oddalił wszystkie te zarzuty, co pozwala stwierdzić, iż jego odpowiedź na ewentualne drugie zażalenie, złożone na decyzję o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury, była by dokładnie taka sama; i po czwarte, że organ powołujący nie oddalił zażalenia M. Verilego jako niedopuszczalnego przez to, iż nie dotyczy ono aktu niekorzystnego, tylko rozpatrzył je i oddalił co do istoty.
- 138 W tych okolicznościach przesadne i sprzeczne z dobrą wiarą byłoby żądanie przez Komisję od M. Verilego wnoszenia kolejnego zażalenia na decyzję o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury przed wystąpieniem ze skargą o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

139 Z całości powyższego wynika, że skargę do Sądu do spraw Służby Publicznej, w zakresie, w jakim została wniesiona przez M. Verilego i dotyczy stwierdzenia nieważności decyzji o zaliczeniu mu dodatkowych lat uprawniających do emerytury, należy uznać za dopuszczalną i rozpatrzyć co do istoty.

Co do istoty sprawy

140 Na poparcie skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej podniesiono trzy zarzuty. Pierwszy dotyczy naruszenia prawa oraz naruszenia art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, a także, w istocie, poszanowania praw nabytych, drugi – naruszenia rozsądnego terminu, zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań, a trzeci – naruszenia zasad równego traktowania, niedyskryminacji i proporcjonalności.

141 Poprzez wszystkie te zarzuty M. Verile podniósł w istocie niezgodność z prawem zastosowania OPW 2011 do wniosków o przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie, złożonych od dnia 1 stycznia 2009 r., czyli innymi słowy, do wniosków o przeniesienie złożonych, zanim jeszcze OPW 2011 zostały przyjęte i weszły w życie.

142 Zastosowanie OPW 2011 do wniosków o przeniesienie złożonych przed ich wejściem w życie przewiduje art. 9 akapity trzeciej i czwartej. Artykuł 9 akapit trzeciej ostatnie zdanie OPW 2011 stanowi, że OPW 2004 nadal mają zastosowanie do „spraw pracowników, których wniosek o przeniesienie uprawnień na podstawie art. 11 ust. 2 i 3 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego został zarejestrowany przez dniem [1 stycznia] 2009 r.”. Pierwsze zdanie czwartego akapitu stanowi z kolei, że „współczynniki przeliczeniowe (TrCoeff_x) określone w załączniku 1 mają zastosowanie z dniem 1 stycznia 2009 r.”. Z tych dwóch przepisów łącznie wynika więc, że przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej uprawnień emerytalnych nabytych przez zainteresowanego w innym systemie następuje, jeżeli wniosek złożony został po dniu 1 stycznia 2009 r., na podstawie przepisów OPW 2011, a nie przepisów OPW 2004, które nadal mają zastosowanie do wniosków złożonych przed tym dniem.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

143 W celu uzasadnienia zastosowania OPW 2011 do przeniesienia uprawnień emerytalnych, o które wniesiono przed ich wejściem w życie, Komisja podniosła, zarówno w odpowiedzi na zażalenie M. Verilego, jak i w postępowaniu przed Sądem do spraw Służby Publicznej, przyjęcie rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1324/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie dostosowania stawki składki na system emerytalno-rentowy dla urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich od dnia 1 lipca 2008 r. (Dz.U. L 345, s. 17).

144 Zgodnie z przepisem art. 2 rozporządzenia nr 1324/2008 obowiązująca ze skutkiem od 1 stycznia 2009 r. wysokość stawki przewidzianej w art. 4 ust. 1 i w art. 8 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego oraz w art. 40 ust. 4 i w art. 110 ust. 3 warunków zatrudnienia innych pracowników dla wyliczenia odsetek złożonych wynosi 3,1%.

145 Jak wynika z odpowiedzi Komisji na środki organizacji postępowania przed Sądem do spraw Służby Publicznej, stwierdza ona, że skoro współczynniki przeliczeniowe określone w ogólnych przepisach wykonawczych do art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego są „bezpośrednio zależne” od stopy oprocentowania określonej w art. 8 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, zmiana tej stopy, wywołana z dniem 1 stycznia 2009 r. wejściem w życie rozporządzenia nr 1324/2008, „siłą rzeczy” spowodowała z tym samym dniem zmianę tychże współczynników przeliczeniowych. Współczynniki przeliczeniowe określone w OPW 2004 stały się więc „przestarzałe” i „pozbawione podstawy prawnej” z dniem 1 stycznia 2009 r., niezależnie od formalnego uchylenia OPW 2004 (zob. pkt 67 zaskarżonego wyroku).

- 146 Marco Verile podnosi, że takie twierdzenie obarczone jest naruszeniem prawa, gdyż stopa procentowa, której dotyczy art. 2 rozporządzenia nr 1324/2008, nie jest brana pod uwagę do celów przeniesienia uprawnień emerytalnych do systemu emerytalno-rentowego Unii, określonego w art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego.
- 147 Argument ten należy uwzględnić. Artykuł 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego odsyła bowiem jedynie, w zakresie zasad przeliczenia przeniesionego kapitału na lata uprawniające do emerytury, do ogólnych przepisów wykonawczych wydanych przez poszczególne instytucje Unii i nie odnosi się w ogóle do stopy oprocentowania, której dotyczy rozporządzenie nr 1324/2008.
- 148 Choć uwzględnienie tej stopy oprocentowania do celów ustalenia współczynników przeliczeniowych w celu stosowania art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego mogłoby się wydawać logiczne, a wręcz konieczne do zapewnienia równowagi aktuarialnej systemu emerytalno-rentowego Unii, mogłoby to wynikać jedynie z dokonanej przez daną instytucję zmiany ogólnych przepisów wykonawczych do wspomnianego przepisu. Nie można twierdzić, że w braku takiej zmiany wydanie rozporządzenia nr 1324/2008 wystarczy do tego, by sprawić, że obowiązujące już ogólne przepisy wykonawcze utraciły ważność i nie mogły być stosowane.
- 149 Z tych powodów, a także ze względów przedstawionych w pkt 72–97 zaskarżonego wyroku, które Sąd włącza do swojego uzasadnienia, należy odrzucić twierdzenie Komisji streszczone w pkt 145 powyżej.
- 150 Jednak wbrew temu, co podnosi M. Verile, nie można przyjąć, że stanowiąc w art. 9 OPW 2011 o ich zastosowaniu do wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych od dnia 1 stycznia 2009 r., Komisja naruszyła prawa nabyte osób, które tak jak M. Verile złożyły przed wydaniem OPW 2011 taki wniosek, który jednak nie doprowadził jeszcze do przeniesienia do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej ich uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie.
- 151 Jak bowiem wskazano powyżej w analizie pierwszego zarzutu odwołania Komisji, ani przekazanie urzędnikowi lub pracownikowi, który złożył taki wniosek, propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury, ani tym bardziej samo złożenie takiego wniosku nie zmieniają sytuacji prawnej zainteresowanego i nie wywołują wiążących skutków prawnych. Tak więc dla urzędnika lub pracownika znajdującego się w sytuacji M. Verilego nie istniały prawa nabyte, które mogły zostać naruszone zastosowaniem w jego przypadku OPW 2011.
- 152 Należy przypomnieć, że z zastrzeżeniem wyjątków, ustawy zmieniające dany przepis prawny mają zastosowanie do przyszłych skutków sytuacji zaistniałych w okresie obowiązywania poprzednich przepisów. Nie dotyczy to jedynie sytuacji powstałych i ostatecznie zrealizowanych pod rządami dawnej normy, kreującej prawa nabyte. Prawo jest uważane za nabyte, gdy okoliczność powodująca jego powstanie zaistnieje przed zmianą przepisów. Nie jest tak jednak w przypadku prawa, którego przesłanka powstania nie zrealizowała się w pełni pod rządami przepisu, który został zmieniony (zob. ww. w pkt 94 wyrok Centeno Mediavilla i in./Komisja, EU:C:2008:767, pkt 61–63 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 153 Tymczasem w niniejszym przypadku z pkt 39–41 powyżej wynika, że zainteresowany nabywa prawo do zaliczenia mu dodatkowych lat uprawniających do emerytury dopiero po przeniesieniu do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej jego uprawnień nabytych w innym systemie. Zatem, ponieważ ani propozycja doliczenia lat uprawniających do emerytury, przekazana urzędnikowi lub pracownikowi przez jego instytucję w następstwie wniosku o przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii uprawnień emerytalnych, które nabył on w ramach innego systemu, ani tym bardziej samo złożenie takiego wniosku nie wywołują wiążących skutków prawnych, dopóki przeniesienie nie dojdzie do skutku, mamy w takim wypadku do czynienia z „mającą powstać sytuacją” lub najwyżej z „sytuacją, która już powstała, lecz nie ukonstytuowała się w pełni” w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 152 powyżej. W każdym razie nie może być mowy o sytuacji

zaistniałej i ostatecznie zrealizowanej pod rządami poprzedniej normy (w tym przypadku OPW 2004), a taka kreuje prawa nabyte (zob. podobnie ww. w pkt 94 wyrok Centeno Mediavilla i in./Komisja, pkt 62).

- 154 Wynika z tego, że zastosowanie OPW 2011 dotyczące przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie emerytalnym, takiego jak w przypadku M. Verilego, o które wnioskowano przed przyjęciem OPW 2011, lecz które zrealizowano po ich wejściu w życie, nie jest niezgodne z art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego i nie narusza praw nabytych zainteresowanego.
- 155 W świetle powyższych rozważań zarzut pierwszy jest bezzasadny, w związku z czym należy go oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego

- 156 Zarzut drugi dotyczy naruszenia rozsądnego terminu oraz zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.
- 157 Marco Verile podniósł na poparcie tego zarzutu okoliczność, że pierwsza przekazana mu propozycja dotycząca lat uprawniających do emerytury została przez Komisję cofnięta w rok po jej przyjęciu, co stanowiło naruszenie zasad rozsądnego terminu i pewności prawa.
- 158 Zasada pewności prawa znajduje zastosowanie do sytuacji takiego rodzaju jak ta rozpatrywana, wyłącznie jeżeli normy Unii dotyczą sytuacji ukonstytuowanych przed ich wejściem w życie, które to sytuacje nie występują w niniejszym przypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2007 r., Centeno Mediavilla i in./Komisja, T-58/05, Zb.Orz., EU:T:2007:218, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 159 Jeśli chodzi o rozsądny termin, należy przypomnieć, że M. Verile wniósł o przeniesienie swoich uprawnień emerytalnych nabytych w luksemburskim systemie w dniu 17 listopada 2009 r., lecz przeniesienie to doszło ostatecznie do skutku dopiero w dniu 16 września 2011 r., wraz z otrzymaniem przez Komisję kapitału przekazanego przez luksemburski zakład. Nic nie uprawnia do przypuszczenia, że za to znaczne (niemal dwuletnie) opóźnienie odpowiedzialny jest luksemburski zakład emerytalny, ani też w żadnym razie sam M. Verile.
- 160 Jednakże gdyby nawet założyć, że opóźnienie w rozpatrzeniu wniosku M. Verilego stanowi naruszenie przez Komisję zasady rozsądnego terminu, to tego rodzaju naruszenie nie uzasadnia zastosowania do M. Verilego OPW 2004 zamiast OPW 2011, czego M. Verile w istocie żąda. Nic bowiem nie pozwala uznać, że szybsze rozpatrzenie przez Komisję wniosku o przeniesienie uprawnień emerytalnych złożonego przez M. Verilego spowodowałoby zastosowanie w jego przypadku OPW 2004, po tym, jak już wartość kapitałowa jego uprawnień emerytalnych nabytych w luksemburskim systemie została przekazana do systemu Unii.
- 161 Przeciwnie, jak wynika z zawartej w aktach postępowania przed Sądem do spraw Służby Publicznej kopii zawiadomienia podanego w dniu 17 września 2010 r. do wiadomości całego personelu Komisji na jej stronie intranetowej, Komisja zwracała uwagę wszystkich zainteresowanych na fakt, że nowe ogólne przepisy wykonawcze do art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, które mają zostać przyjęte, będą miały zastosowanie do wszystkich wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych składanych od dnia 1 stycznia 2009 r. Wskazała również zainteresowanym, że nowe ogólne przepisy wykonawcze będą uwzględniać w szczególności stopę oprocentowania określoną w rozporządzeniu nr 1324/2008.

- 162 Z zawiadomienia tego wynika również, że dość istotna, przekraczająca 10 000, liczba wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych została przez Komisję zarejestrowana w miesiącu poprzedzającym to zawiadomienie, co może wyjaśniać ilość czasu, który upłynął między złożeniem wniosku o przeniesienie M. Verilego (w dniu 17 listopada 2009 r.) a przekazaniem mu pierwszej propozycji doliczenia lat uprawniających do emerytury (w dniu 5 maja 2010 r.).
- 163 W tych okolicznościach należy uznać, że szybsze rozpatrzenie wniosku M. Verilego i jeszcze około 10 000 innych wniosków złożonych w tym samym okresie spowodowałoby najwyżej to, że Komisja dowiedziałyby się o konieczności zmiany ogólnych przepisów wykonawczych do art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, aby uwzględnić przyjęcie rozporządzenia nr 1324/2008, i tym samym rozpowszechniłaby zawiadomienie, o którym mowa w pkt 161 powyżej, we wcześniejszym terminie, a w odpowiednim razie wcześniej przyjęłaby ona nowe ogólne przepisy wykonawcze. Nie doprowadziłoby to natomiast do wydania w sprawie M. Verilego decyzji o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury z zastosowaniem do jego przypadku przepisów OPW 2004.
- 164 W tych okolicznościach zarzucane naruszenie rozsądnego terminu, gdyby nawet zostało wykazane, nie jest istotne dla skargi M. Verilego.
- 165 Wreszcie, jeśli chodzi o podnoszone naruszenie zasady uzasadnionych oczekiwań, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo do żądania ochrony uzasadnionych oczekiwań przysługuje każdemu, kto znajduje się w sytuacji, w której można stwierdzić, że administracja Unii wzbudziła u niego uzasadnione nadzieje, dostarczając mu precyzyjnych zapewnień w formie dokładnych, bezwarunkowych i spójnych informacji pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Nie można natomiast powołać się na naruszenie tej zasady, jeśli administracja nie udzieliła dokładnych zapewnień (zob. ww. w pkt 158 wyrok Centeno Mediavilla i in./Komisja, EU:C:2008:767, pkt 96, 97 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 166 Marco Verile podnosi, że pierwsza przedstawiona mu propozycja wskazywała, iż gdyby zasady wykonania art. 11 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego miały ulec zmianie, „[liczba lat uprawniających do emerytury] zaliczona w następstwie przeniesienia nie zostanie zmniejszona” (pkt 88 skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej).
- 167 Tymczasem pomijając fakt, że ta pierwsza propozycja została cofnięta przed tym, jak przeniesienie doszło do skutku, a sytuacja prawna M. Verilego uległa jakiegokolwiek zmianie, należy wskazać, że zdania przytaczanego przez M. Verilego nie można rozumieć w ten sposób, iż Komisja zobowiązała się do stosowania OPW 2004 do przeniesienia uprawnień emerytalnych M. Verilego. Oznacza ono jedynie, że gdy już przeniesienie nastąpi, późniejsza zmiana ogólnych przepisów wykonawczych do art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego nie będzie miała żadnego wpływu na liczbę dodatkowych lat uprawniających do emerytury zaliczonych zainteresowanemu w następstwie przeniesienia.
- 168 W ramach prezentacji niniejszego zarzutu w skardze M. Verile wspomina także o zapewnieniach udzielonych podobno innemu urzędnikowi, który również złożył wniosek o przeniesienie uprawnień emerytalnych w tym samym co M. Verile okresie, że nowe ogólne przepisy wykonawcze nie będą miały żadnego wpływu na jego sytuację.
- 169 Ponadto w zawiadomieniu, o którym mowa w pkt 161 powyżej, wspomniano o „niefortunnym komunikacie [...] z maja 2010 r.”. Komunikat ten został również przedstawiony przez Komisję przed Sądem do spraw Służby Publicznej, na wniosek tegoż sądu. Nosi on datę 5 maja 2010 r. i wskazuje w szczególności, że „zaktualizowane [ogólne przepisy wykonawcze] wejdą w życie w pierwszym dniu miesiąca następującego po ich publikacji w *Informacjach Administracyjnych*” i że „będą miały zastosowanie wyłącznie do nowych wniosków o przeniesienie zarejestrowanych [...], licząc od tej chwili”.

170 Tymczasem gdyby nawet uznać, że informacje te stanowią dokładne zapewnienia, mogące wzbudzić u ich adresatów uzasadnione oczekiwania, trzeba wykluczyć możliwość posłużenia się nimi przez M. Verilego w celu podważenia zgodności z prawem art. 9 OPW 2011, przewidującego ich zastosowanie do jego sprawy. Jednostki nie mogą bowiem powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, aby sprzeciwić się zastosowaniu nowego przepisu regulaminu pracowniczego, w szczególności w dziedzinie takiej jak ta omawiana, w której prawodawcy przysługuje szeroki zakres uznania (zob. podobnie ww. w pkt 94 wyrok Centeno Mediavilla i in./Komisja, EU:C:2008:767, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

171 W konsekwencji zarzut drugi również podlega oddaleniu.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

172 Na poparcie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasad równego traktowania, niedyskryminacji i proporcjonalności, M. Verile podnosi przed Sądem do spraw Służby Publicznej, że do celów ustalenia, jakie ogólne przepisy wykonawcze są właściwe, należy brać pod uwagę wyłącznie datę złożenia wniosku o przeniesienie uprawnień emerytalnych. Gdyby data ta nie była uwzględniona jako obiektywny element, losy wniosku o przeniesienie i mające zastosowanie parametry zależałyby od szybszego lub wolniejszego tempa organów krajowych i instytucji Unii zajmującej się rozpatrzeniem danego wniosku.

173 W ramach środków organizacji postępowania zarządzonych przez Sąd do spraw Służby Publicznej M. Verilemu zadano pytanie, w stosunku do której grupy urzędników poczytuje się on za ofiarę dyskryminacji, co podnosił w trzecim zarzucie.

174 Odparł on, że uważa, iż jest dyskryminowany w stosunku do urzędników i pracowników, którzy złożyli wnioski o przeniesienie uprawnień emerytalnych w tym samym okresie, w którym złożył on swój własny wniosek, a dla których, dzięki szybszemu działaniu ich krajowego zakładu emerytalnego w ich sprawie, przeniesienie do systemu emerytalno-rentowego Unii wartości kapitałowej ich uprawnień emerytalnych nabytych w krajowym systemie nastąpiło już „w chwili, gdy Komisja postanowiła zablokować wszystkie postępowania w sprawie przeniesienia”.

175 Komisja potwierdziła bowiem przed Sądem do spraw Służby Publicznej, że w przypadku niecałych 300 wniosków o przeniesienie uprawnień emerytalnych złożonych po dniu 1 stycznia 2009 r. przekazano już z danego krajowego zakładu emerytalnego kapitał i wydano decyzję o zaliczeniu dodatkowych lat uprawniających do emerytury na podstawie OPW 2004, kiedy zdała ona sobie sprawę z konieczności zastosowania do tych wniosków współczynników przeliczeniowych uwzględniających stopę procentową określoną w rozporządzeniu nr 1324/2008. Uznała tym samym, że decyzje te są ostateczne i nieodwołalne.

176 W tym względzie należy przypomnieć, że naruszenie zasady równego traktowania, mającej zastosowanie do prawa służby publicznej Unii, następuje w przypadku, gdy dwie kategorie osób, których sytuacja faktyczna i prawna nie przedstawia zasadniczych różnic, są traktowane odmiennie i gdy takie odmierne traktowanie nie jest obiektywnie uzasadnione. Prawodawca obowiązany jest przy przyjmowaniu norm mających zastosowanie w dziedzinie służby publicznej Unii przestrzegać ogólnej zasady równego traktowania (zob. ww. w pkt 94 wyrok Centeno Mediavilla i in./Komisja, EU:C:2008:767, pkt 76, 78 i przytoczone tam orzecznictwo).

177 Jednak w tym przypadku należy stwierdzić, że Komisja, przyjmując art. 9 akapity trzeci i czwarty OPW 2011, z którego wynika odmierne traktowanie urzędników, którym wartość kapitałową uprawnień emerytalnych nabytych przez nich w innym systemie przeniesiono do systemu emerytalno-rentowego Unii, odpowiednio, przed wejściem w życie OPW 2011 i po jego wejściu w życie, nie naruszyła takiej

zasady, ponieważ odmienne traktowanie dotyczy urzędników, którzy nie należą do jednej i tej samej kategorii (zob. podobnie i analogicznie ww. w pkt 94 wyrok Centeno Mediavilla i in./Komisja, EU:C:2008:767, pkt 79–81).

- 178 Marco Verile i inni urzędnicy, dla których wartość kapitałowa ich uprawnień emerytalnych nabytych w innym systemie nie została przeniesiona do systemu emerytalno-rentowego Unii w chwili wejścia w życie OPW 2011, nie znajdują się w tej samej sytuacji prawnej co urzędnicy, których uprawnienia emerytalne nabyte przed podjęciem służby były już wówczas przedmiotem przeniesienia, w postaci kapitału, do systemu emerytalno-rentowego Unii i wobec których wydano decyzję o zaliczeniu w tym ostatnim systemie dodatkowych lat uprawniających do emerytury. Pierwsi posiadali jeszcze uprawnienia emerytalne w innym systemie, natomiast dla drugich dokonano już przeniesienia kapitału, z takim skutkiem, że tego rodzaju prawa wygasły i nastąpiło odpowiednie zaliczenie dodatkowych lat uprawniających do emerytury w systemie emerytalno-rentowym Unii.
- 179 Takie odmienne traktowanie opiera się ponadto na obiektywnym i niezależnym od woli Komisji elemencie, czyli tempie rozpatrywania przez dany zewnętrzny system emerytalny wniosku o przeniesienie kapitału zainteresowanego.
- 180 Co do zasady proporcjonalności, wystarczy stwierdzić, że nie ma ona żadnego związku z argumentami streszczonymi w pkt 172 powyżej. Marco Verile nie wysunął żadnych innych argumentów, nie można więc uznać, że omawiana zasada została w niniejszym przypadku naruszona.
- 181 Wynika z tego, że należy oddalić zarzut trzeci skargi do Sądu do spraw Służby Publicznej, podobnie jak skargę w całości, w zakresie, w jakim wniosł ją M. Verile.

W przedmiocie kosztów

- 182 Zgodnie z art. 211 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem, jeżeli odwołanie jest zasadne i Sąd orzeka wyrokiem kończącym postępowanie w sprawie, to rozstrzyga on o kosztach.
- 183 Zgodnie z art. 134 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 211 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 184 Jednakże, na mocy art. 211 § 3 tego regulaminu, w przypadku odwołań wniesionych przez instytucje owe instytucje pokrywają własne koszty.
- 185 W niniejszym przypadku Sąd orzekł, że odwołanie Komisji jest zasadne, a skargę do Sądu do spraw Służby Publicznej należy w części odrzucić, a w części oddalić, w związku z czym na podstawie wskazanych powyżej przepisów należy orzec, że każda ze stron pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (izba ds. odwołań)

orzeka, co następuje:

- 1) **Wyrok Sądu do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej (w pełnym składzie) z dnia 11 grudnia 2013 r., Verile i Gjergji/Komisja, F-130/11, zostaje uchylony.**
- 2) **Skarga wniesiona przez Marca Verilego i przez Anduelę Gjergji do Sądu do spraw Służby Publicznej w sprawie F-130/11 zostaje w części odrzucona, a w części oddalona.**

3) Marco Verile i A. Gjergji oraz Komisja Europejska pokrywają własne koszty.

Jaeger

Kanninen

Gratsias

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 października 2015 r.

Podpisy