



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 8. maja 2019*

„Javni uslužbenci – Uradniki – Člen 42c Kadrovskih predpisov – Določitev dopusta v interesu službe – Samodejna upokožitev – Pravni interes – Dopustnost – Področje uporabe zakonodaje – Jezikovna, sistematična in teleološka razlaga“

V zadevi T-170/17,

RW, nekdanji uradnik Evropske komisije, ki ga zastopata S. Orlandi in T. Martin, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki sta jo sprva zastopala G. Berscheid in A.-C. Simon, nato G. Berscheid in B. Mongin, agenta,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 270 PDEU za razglasitev ničnosti sklepa Komisije z dne 2. marca 2017, s katerim je bil tožeči stranki določen dopust v interesu službe v skladu s členom 42c Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije, hkrati pa je bila samodejno upokojena v skladu s petim odstavkom navedene določbe,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi M. Prek, predsednik, E. Buttigieg (poročevalec) in B. Berke, sodnika,

sodni tajnik: L. Ramette, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 11. decembra 2018,

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

- 1 Kadrovski predpisi za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi) so bili sprejeti z Uredbo Sveta (EGS, Euratom, ESPJ) št. 259/68 z dne 29. februarja 1968 o določitvi Kadrovskih predpisov za uradnike in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti ter posebnih

* Jezik postopka: francoščina.

ukrepov, ki se začasno uporabljajo za uradnike Komisije (UL 1968, L 56, str. 1), kakor je bila med drugim spremenjena z Uredbo (EU, Euratom) št. 1023/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 (UL 2013, L 287, str. 15).

2 Člen 35 Kadrovskih predpisov, ki je umeščen v poglavje 2 naslova III Kadrovskih predpisov, naslovljenega „Upravni status“, določa da se uradnikom dodeli eden od naslednjih upravnih statusov: aktivna zaposlitev, napotitev, dopust iz osebnih razlogov, neaktivni status, dopust zaradi služenja vojaškega roka, starševski ali družinski dopust in dopust v interesu službe.

3 Člen 42c Kadrovskih predpisov iz istega poglavja določa:

„Organ za imenovanja lahko odloči, da se uradniku, ki ima najmanj 10 let delovne dobe, največ pet let pred njegovo upokojitveno starostjo določi dopust v interesu službe zaradi organizacijskih potreb, povezanih s pridobitvijo novih pristojnosti v institucijah.

Skupno število uradnikov, ki se jim vsako leto določi dopust v interesu službe, ne sme biti višje od 5 % v preteklem letu upokojenih uradnikov vseh institucij. Tako izračunano skupno število se razdeli med institucije glede na število uradnikov posamezne institucije 31. decembra v preteklem letu. Tako izračunano število za vsako institucijo se zaokroži navzgor na najbližje celo število.

Navedeni dopust ni disciplinski ukrep.

Trajanje dopusta se načeloma ujema s preostalim obdobjem do upokojitvene starosti uradnika. V izjemnih okoliščinah lahko organ za imenovanje odloči, da uradniku dopust preneha in da se mora uradnik vrniti na delovno mesto.

Ko uradnik, ki se mu je določil dopust v interesu službe, doseže upokojitveno starost, se samodejno upokoji.

Dopust v interesu službe urejajo naslednja pravila:

- (a) na uradnikovo delovno mesto je lahko imenovan drug uradnik;
- (b) uradnik na dopustu v interesu službe ni upravičen do povišanja v stopnji ali napredovanja v razredu.

Uradnik, ki se mu tako določi dopust, prejema nadomestilo, izračunano v skladu s Prilogo IV.

Na zahtevo uradnika se od tega nadomestila obračunajo prispevki, ki se plačujejo v pokojninski sistem. V tem primeru se obdobje, ko je uradnik na dopustu v interesu službe, upošteva za namene izračuna let pokojninske dobe v smislu člena 2 Priloge VIII.

Za nadomestilo se ne uporablja korekcijski koeficient.“

4 Člen 47 Kadrovskih predpisov je umeščen v poglavje 4 naslova III Kadrovskih predpisov, naslovljeno „Prenehanje delovnega razmerja“. Ta člen določa, da lahko delovno razmerje preneha z odstopom, obveznim odstopom, upokojitvijo v interesu službe, odpustom zaradi nesposobnosti, odstranitvijo z delovnega mesta, upokojitvijo ali smrtjo.

5 Člen 52, prvi odstavek, (a) in (b), Kadrovskih predpisov – prav tako iz poglavja 4 – med drugim določa, da se brez poseganja v člen 50 Kadrovskih predpisov (ki se nanaša na upokojitev v interesu službe za višje vodstveno osebje) uradnik upokoji, bodisi samodejno zadnji dan v mesecu, v katerem dopolni 66 let starosti, ali na lastno zahtevo zadnji dan v mesecu, za katerega je vložil zahtevo, če je dosegel upokojitveno starost.

- 6 Priloga XIII h Kadrovskim predpisom vsebuje prehodne ukrepe, ki se uporabljajo za uradnike.
- 7 Člen 22(1) Priloge XIII h Kadrovskim predpisom določa:

„1. Uradniki, ki imajo na dan 1. maja 2004 20 let delovne dobe ali več, postanejo upravičeni do starostne pokojnine, ko dopolnijo 60 let starosti.

Uradniki, ki so na dan 1. maja 2014 stari 35 let ali več in so se zaposlili pred 1. januarjem 2014, postanejo upravičeni do starostne pokojnine v starosti iz spodnje tabele:

Starost na dan 1. maja 2014	Upokojitvena starost
60 let in več	60 let
59 let	60 let in 2 meseca
58 let	60 let in 4 mesece
[...]	[...]
35 let	64 let in 8 mesecev

Uradniki, ki so na dan 1. maja 2014 mlajši od 35 let, postanejo upravičeni do starostne pokojnine v starosti 65 let.

Vendar za uradnike, ki so na dan 1. maja 2014 stari 45 let ali več in so se zaposlili med 1. majem 2004 in 31. decembrom 2013, ostaja upokojitvena starost 63 let.

Razen če ni drugače urejeno v teh kadrovskih predpisih, se upokojitvena starost uradnikov, zaposlenih pred 1. januarjem 2014, ki se upošteva pri vsakem sklicevanju na upokojitveno starost v teh kadrovskih predpisih, ugotovi v skladu z zgornjimi določbami.“

- 8 Člen 23(1) Priloge VIII Kadrovskih predpisov med drugim določa, da se uradnik, ki je bil zaposlen pred 1. januarjem 2014, samodejno upokoji zadnji dan meseca, v katerem dopolni starost 65 let.

Dejansko stanje

- 9 Tožeča stranka RW je nekdanji uradnik Evropske komisije. V navedeni instituciji se je zaposlila 1. oktobra 1982, od 12. decembra 1999 pa je delala v generalnem direktoratu (GD) „Izobraževanje in kultura“. 1. januarja 2010 je napredovala v razred AD 12.
- 10 Generalni direktorat (GD) „Človeški viri in varnost“ (v nadaljnjem besedilu: GD HR) je tožečo stranko z dopisom z dne 1. decembra 2016 obvestil, da ji je organ za imenovanja (v nadaljevanju: OI) na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov določil dopust v interesu službe z učinkom od 1. aprila 2017.
- 11 Tožeča stranka je 14. decembra 2016 predložila pripombe na dopis z dne 1. decembra 2016 in zaprosila za zaslihanje.
- 12 Razgovor tožeče stranke z vodjo oddelka „Vodenje kariere in mobilnost“ pri GD HR je bil opravljen 13. januarja 2017 v navzočnosti predstavnika zaposlenih, člana navedenega oddelka in predstavnika GD „Izobraževanje in kultura“.
- 13 Po tem razgovoru je oddelek „Vodenje kariere in mobilnost“ v GD HR na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov poslal OI pozitivno mnenje v zvezi s tožečo stranko.

- 14 OI je s sklepom z dne 2. marca 2017 (v nadaljnjem besedilu: izpodbijani sklep) na eni strani sklenil, da se tožeči stranki s 1. junijem 2017 določi dopust v interesu službe v skladu s členom 42c Kadrovskih predpisov, na drugi strani pa, da se – ker je že dosegla upokojitveno starost v skladu s členom 22(1) Priloge XIII h Kadrovskim predpisom – z istim dnem upokoji v skladu s členom 42c, peti odstavek, Kadrovskih predpisov.
- 15 Tožeča stranka je 20. marca 2017 v skladu s členom 90(2) Kadrovskih predpisov zoper izpodbijani sklep vložila pritožbo, ki je bila zavrnjena z izrecno odločitvijo OI z dne 26. julija 2017.

Postopek in predlogi strank

- 16 Tožeča stranka je 20. marca 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo. Tožeča stranka je istega dne z ločenim aktom v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tudi predlog za izdajo začasne odredbe na podlagi členov 278 in 279 PDEU zaradi odložitve izvršitve izpodbijanega sklepa. Postopek o glavni stvari je bil na podlagi člena 91(4) Kadrovskih predpisov prekinjen.
- 17 Tožeča stranka je 20. marca 2017 z ločenim aktom v sodnem tajništvu Splošnega sodišča na podlagi člena 66 Poslovnika Splošnega sodišča vložila predlog za anonimnost. Splošno sodišče je s sklepom z dne 17. maja 2017 temu predlogu ugodilo.
- 18 Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 18. maja 2017, RW/Komisija (T-170/17 R, neobjavljen, EU:T:2017:351), odredil odložitev izvršitve izpodbijanega sklepa.
- 19 Postopek o glavni stvari se je v skladu s členom 91(4) Kadrovskih predpisov nadaljeval, potem ko je bila 26. julija 2017 sprejeta izrecna odločitev o zavrnitvi pritožbe tožeče stranke.
- 20 Podpredsednik Sodišča je s sklepom z dne 10. januarja 2018, Komisija/RW (C-442/17 P(R), neobjavljen, EU:C:2018:6) zavrnil pritožbo Komisije zoper sklep z dne 18. maja 2017, RW/Komisija (T-170/17 R, neobjavljen, EU:T:2017:351).
- 21 Pisni del postopka o glavni stvari je bil z vložitvijo duplike zaključen 9. januarja 2018.
- 22 Tožeča stranka je 2. februarja 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila obrazložen predlog na podlagi člena 106 Poslovnika, naj se ji dovoli, da poda navedbe v ustnem delu postopka.
- 23 Stranki sta na obravnavi 11. decembra 2018 podali ustne navedbe in odgovorili na vprašanja Splošnega sodišča.
- 24 Na koncu obravnave je Splošno sodišče stranki pozvalo k medsebojnemu posvetu, da bi, kolikor je mogoče, dosegli sporazumno rešitev spora, vključno s stroški postopka. Predsednik drugega senata Splošnega sodišča je strankama določil rok do 31. januarja 2019, do katerega bi morali Splošno sodišče obvestiti o izidu tega posvetovanja, in sklenilo, da bo ustni del postopka ostal odprt.
- 25 Ustni del postopka je bil zaključen s sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 4. februarja 2019, potem ko sta ga stranki z dopisoma z dne 29. januarja 2019 obvestili, da je bilo posvetovanje o sporazumni rešitvi spora neuspešno.
- 26 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- za nič en razglasi izpodbijani sklep, „s katerim se tožeča stranka samodejno upokoji z učinkom od 1. junija 2017“;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.

27 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- zavrne tožbo;
- tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Dopustnost tožbe

- 28 Komisija ugotavlja, da se predlog za razglasitev ničnosti, kakor je oblikovan v začetni vlogi, ne nanaša na oba predmeta izpodbijanega sklepa, torej določitev dopusta v interesu službe in samodejno upokožitev tožeče stranke, ampak samo na zadnjenavedenega. Ta dva predmeta pa naj bi bila medsebojno neločljiva, zato bi razglasitev delne ničnosti izpodbijanega sklepa povzročila spremembo njegovega bistva. V teh okoliščinah in ob upoštevanju sodne prakse, v skladu s katero je razglasitev delne ničnosti akta Unije mogoča samo, če je mogoče elemente, katerih ničnost se predlaga, ločiti od preostalega dela akta, Komisija ugotavlja, da je tožba za razglasitev ničnosti, ki jo je v tem primeru vložila tožeča stranka, nedopustna, ali pa sta nedopustna vsaj prva dva tožbena razloga.
- 29 Tožeča stranka izpodbija ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila Komisija.
- 30 Uvodoma je treba potrditi analizo Komisije, da sta oba predmeta izpodbijanega sklepa, torej določitev dopusta tožeči stranki v interesu službe in hkrati njena samodejna upokožitev, neločljiva. Iz člena 42c, peti odstavek, Kadrovskih predpisov je nedvoumno razvidno, da dopust v interesu službe zadevnih uradnikov lahko traja samo do „upokožitvene starosti“, ki jo za uradnike, ki so se zaposlili pred 1. januarjem 2014, določa člen 22(1), peti pododstavek, Priloge XIII h Kadrovskim predpisom, zato je treba, če se dopust v interesu službe nanaša na uradnika, ki je že dosegel „upokožitveno starost“, tega uradnika hkrati samodejno upokožiti. Ta analiza je bila uporabljena v izpodbijanem sklepu, v s katerim je bil za tožečo stranko določen dopustu v interesu službe, hkrati pa je bila samodejno upokojena (glej točko 14 zgoraj). Tožeča stranka je bila namreč na dan, ko je začel veljati izpodbijani sklep, stara 63 let in je torej presegla „upokožitveno starost“, ki je bila v njenem primeru 60 let, v skladu s členom 22(1), peti pododstavek, Priloge XIII h Kadrovskim predpisom v povezavi s prvim pododstavkom navedene določbe. Ker je tožeča stranka na dan, ko ji je bil določen dopust v interesu službe, presegala „upokožitveno starost“, je bila v skladu s členom 42c, peti odstavek, Kadrovskih predpisov hkrati tudi samodejno upokojena.
- 31 Po potrditvi analize Komisije o neločljivosti obeh predmetov izpodbijanega sklepa je treba ugotoviti, da ugovor nedopustnosti, ki ga uveljavlja, temelji na domnevi, da predlog za razglasitev ničnosti iz tožbe pomeni predlog za razglasitev delne ničnosti, ker se nanaša samo na drug predmet izpodbijanega sklepa, torej na samodejno upokožitev tožeče stranke.
- 32 Ta premisa za utemeljitve Komisije pa je napačna.
- 33 Predlogi tožeče stranke res vsebujejo besedilo „s katerim se tožeča stranka samodejno upokoži z učinkom od 1. junija 2017“. Kljub temu pa tega besedila ni mogoče razlagati kot zožitve predmeta predloga za razglasitev ničnosti samo na samodejno upokožitev tožeče stranke.
- 34 Iz vsebine tožbe je namreč razvidno, da se tožba za razglasitev ničnosti nanaša na oba predmeta izpodbijanega sklepa, ker je tožeča stranka jasno opredelila povezavo, ki v skladu z obrazložitvijo izpodbijanega sklepa obstaja med določitvijo dopusta v interesu službe zanjo in njeno obvezno

upokojitvijo. V zvezi s tem je treba opozoriti na točko 34 tožbe v okviru prvega tožbenega razloga za razglasitev ničnosti, ki se glasi: „V obravnavani zadevi je OI sprejel sklep o določitvi dopusta v interesu službe, ki je enakovreden samodejni upokojitvi tožeče stranke.“

- 35 Opozoriti je treba tudi na drugi tožbeni razlog za razglasitev ničnosti, ki se nanaša na kršitev področja uporabe zakonodaje, v katerem tožeča stranka v bistvu trdi, da se člen 42c Kadrovskih predpisov ne uporablja zanjo, ker je presegla „upokojitveno starost“ v smislu prvega odstavka navedene določbe. Jasno je namreč, da če bi Splošno sodišče to tožbo potrdilo, bi bil izpodbijani sklep razglašen za ničnega v celoti, ker ne bi imel pravne podlage, in ne samo delno v tistem delu, v katerem za tožečo stranko določa samodejno upokojitev.
- 36 Iz navedenih preudarkov sledi, da se predlog za razglasitev ničnosti iz tožbe – kljub besedilu „s katerim se tožeča stranka samodejno upokoji z učinkom od 1. junija 2017“ v predlogu tožeče stranke – jasno nanaša na oba predmeta izpodbijanega sklepa, ki sta medsebojno neločljiva ter se nanašata na določitev dopusta v interesu službe za tožečo stranko in hkrati na njeno samodejno upokojitev. To zato ni predlog za delno razglasitev ničnosti, kot trdi Komisija. Iz tega sledi, da je treba zavrnilo ugovor nedopustnosti, ki ga uveljavlja Komisija.

Ohranitev pravnega interesa tožeče stranke

- 37 Komisija je na obravnavi trdila, da sodba Splošnega sodišča v obravnavani zadevi ne bi vplivala na položaj tožeče stranke. Komisija je pojasnila, da je bila tožeča stranka zaradi odložitve izvršitve izpodbijanega sklepa, ki jo je odredilo sodišče za izdajo začasne odredbe, v instituciji še naprej zaposlena kot uradnik „najdlje kot je mogoče v skladu s Kadrovskimi predpisi“, torej do 1. novembra 2018, ko je dopolnila 65 let in se je samodejno upokojila v skladu s členom 23(1) Priloge XIII h Kadrovskim predpisom. Zaradi navedenega odloga bi se tožeča stranka lahko izognila določitvi dopusta v interesu službe, ki ji je nasprotovala, in bi še naprej prejela svoje običajno plačilo, nazadnje pa bi se samodejno upokojila pod enakimi pogoji, kot če v skladu s členom 42c Kadrovskih predpisov v zvezi z njo ne bi bil sprejet noben sklep. Komisija na podlagi te utemeljitve sklepa, da je tožeča stranka izgubila pravni interes.
- 38 Tožeča stranka izpodbija sklepanje Komisije o tem, da je med postopkom izgubila pravni interes.
- 39 V skladu z ustaljeno sodno prakso ima oseba, za katero veljajo Kadrovski predpisi, v okviru tožbe, vložene na podlagi členov 90 in 91 navedenih predpisov, pravico predlagati razglasitev ničnosti akta, ki posega v njen položaj v smislu člena 90(2) navedenih predpisov, če ima ob vložitvi tožbe dovolj velik obstoječ in dejanski interes za razglasitev ničnosti tega akta, pri čemer se glede tega interesa predpostavlja, da bi ugoditev predlogu zanjo lahko imela koristi. Pravni interes tožeče stranke je treba kot pogoj za dopustnost tožbe presojati ob vložitvi tožbe. Vendar mora oseba, za katero veljajo Kadrovski predpisi, da lahko nadaljuje s postopkom za razglasitev ničnosti sklepa OI, ohraniti osebni interes za razglasitev ničnosti zadnjenavedenega. V zvezi s tem, če pravnega interesa ni več, o tožbi ni več treba odločiti (glej sodbo z dne 8. novembra 2018 v zadevi Cocchi in Falcione/Komisija, T-724/16 P, neobjavljena, EU:T:2018:759, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 40 V obravnavani zadevi se je mogoče na podlagi trditev Komisije iz točke 37 zgoraj, ki jih tožeča stranka ne izpodbija, dejansko vprašati, ali ni morda tožeča stranka med postopkom izgubila pravni interes.
- 41 Če pa bi, kot je Komisija sama navedla na obravnavi, izpodbijani sklep ostal veljaven in ga sodišče Unije ne bi razglasilo za ničnega, bi lahko Komisija na njegovi podlagi od tožeče stranke zahtevala razliko med zneski plače v obdobju med 1. junijem 2017, ko je začel veljati izpodbijani sklep, in 1. novembrom 2018, ko je bila tožeča stranka samodejno upokojena, ter zneski, do katerih bi bila upravičena zaradi upokojitve, če bi bil izpodbijani sklep izvršen takoj in izvršitev ne bi bila odložena.

- 42 Iz tega sledi, da tožeča stranka, kot je navedla tudi na obravnavi, še ima interes za razveljavitev izpodbijanega sklepa in njegovo odstranitev iz pravnega reda Unije zaradi zagotovila, da Komisija od nje v prihodnje ne bo zahtevala razlike med zneski, opisanimi v točki 41 zgoraj.
- 43 Te ugotovitve ne more ovreči trditev Komisije z obravnave, da bi bila možnost vračila razlike med zgoraj navedenimi zneski zapletena, ker je tožeča stranka do svoje samodejne upokojitve 1. novembra 2018 še naprej delala kot aktivno zaposleni uradnik, niti njeno zagotavljanje na obravnavi, da od tožeče stranke v nobenem primeru ne bi zahtevala razlike zgoraj navedenih zneskov. To so namreč zgolj trditve in zagotovila Komisije, ki poleg tega ne omajejo dejstva, da je ohranitev izpodbijanega sklepa v pravnem redu Unije vir pravne negotovosti za tožečo stranko, iz česar izhaja njen nadaljnji interes za razveljavitev navedenega sklepa.
- 44 Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, da tožeča stranka ohranja pravni interes.

Vsebinska presoja

- 45 Tožeča stranka v podporo svoji tožbi navaja tri tožbene razloge, in sicer prvič, kršitev členov 47 in 52 Kadrovskih predpisov, drugič, kršitev področja uporabe zakonodaje, v tem primeru člena 42c Kadrovskih predpisov, in tretjič, kršitev obveznosti obrazložitve in pravice do obrambe. Tožeča stranka je v dupliki navedla, da se odpoveduje tretjemu tožbenemu razlogu.
- 46 Ker se je v skladu z drugim tožbenim razlogom Splošno sodišče dolžno opredeliti do področja uporabe člena 42c Kadrovskih predpisov, ki je pravna podlaga za izpodbijani sklep, je treba najprej preučiti ta tožbeni razlog.

Uvodne ugotovitve

- 47 Tožeča stranka zlasti na podlagi jezikovne in sistematične razlage člena 42c Kadrovskih predpisov trdi, da se navedena določba ne uporablja za uradnike, ki so tako kot ona dosegli „upokojitveno starost“ v smislu navedene določbe v povezavi s členom 22(1), peti pododstavek, Priloge XIII h Kadrovskim predpisom. Tožeča stranka trdi zlasti, da mora dopust v interesu službe, ki se zadevnim uradnikom določi v skladu s členom 42c Kadrovskih predpisov, trajati nekaj časa. Uporaba navedene določbe za uradnike, ki so na dan vložitve vloge dosegli „upokojitveno starost“, pa bi pomenila, da bi bil v skladu s členom 42c, peti odstavek, Kadrovskih predpisov navedenim uradnikom določen dopust v interesu službe, hkrati pa bi bili samodejno upokojeni, zato bi bil namen te določbe izkrivljen, pogoji iz Kadrovskih predpisov, pod katerimi lahko delovno razmerje uradnika preneha, pa bi se obšli. Tožeča stranka sklepa, da je OI kršil področje uporabe člena 42c Kadrovskih predpisov in da je treba na tej podlagi izpodbijani sklep razglasiti za ničn.
- 48 Komisija, ki se sklicuje zlasti na besedilo člena 42c Kadrovskih predpisov in njegov *ratio legis*, izpodbija tezo tožeče stranke in trdi, da se ta določba lahko uporablja za uradnika, ki je dosegel „upokojitveno starost“, kot je tožeča stranka.
- 49 Uvodoma je treba opozoriti, da – kot pravilno navaja tožeča stranka – uporaba člena 42c Kadrovskih predpisov za uradnika, ki je dosegel „upokojitveno starost“ v smislu navedene določbe, pomeni določitev njenega dopusta v interesu službe in hkrati njeno samodejno upokojitev v skladu s petim odstavkom navedene določbe. Navedena analiza je bila v zvezi s tožečo stranko uporabljena v izpodbijanem sklepu, kot je bilo že ugotovljeno v točki 30 zgoraj.

- 50 Na podlagi navedenega se postavlja vprašanje, ali se lahko člen 42c Kadrovskih predpisov uporablja za uradnike, ki so tako kot tožeča stranka dosegli „upokojitveno starost“ v smislu navedene določbe, glede na to, da se zaradi te uporabe določi dopust v interesu službe, hkrati pa se navedeni uradniki samodejno upokojijo. Zato je treba v tem smislu ugotoviti področje uporabe *ratione personae* člena 42c Kadrovskih predpisov, zaradi česar ga je treba razložiti.

Jezikovna razlaga

- 51 Člen 42c, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov določa, da se dopust zadevnega uradnika v interesu službe določi „največ pet let pred njegovo upokojitveno starostjo“. Kot je Komisija upravičeno navedla na obravnavi, izraz „upokojitvena starost“ v členu 42c, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov pomeni enako kot izraz „upokojitvena starost“ v četrtem in petem odstavku navedene določbe. Zato je treba pri ugotavljanju „upokojitvene starosti“ za uradnike, ki so se zaposlili pred 1. januarjem 2014 – enako kot pri ugotavljanju „upokojitvene starosti“ – uporabiti člen 22(1), peti pododstavek, Priloge XIII h Kadrovskim predpisom, ki določa:

„Razen če ni drugače urejeno v teh kadrovskih predpisih, se upokojitvena starost uradnikov, zaposlenih pred 1. januarjem 2014, ki se upošteva pri vsakem sklicevanju na upokojitveno starost v teh kadrovskih predpisih, ugotovi v skladu z zgornjimi določbami.“

- 52 Besedna zveza „zgornjimi določbami“ iz člena 22(1), peti pododstavek, Priloge XIII h Kadrovskim predpisom se nanaša na prve štiri pododstavke navedene določbe, ki določajo starost, pri kateri lahko uradniki, ki so se zaposlili pred 1. januarjem 2014, postanejo upravičeni do upokojitve s starostno pokojnino.
- 53 V zvezi z uradniki, zaposlenimi po 1. januarju 2014, pomeni izraz „upokojitvena starost“ iz člena 42c, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov starost za samodejno upokojitev, določeno v členu 52, prvi odstavek, točka (a), Kadrovskih predpisov, ki je 66 let, kar sta stranki potrdili na obravnavi.
- 54 Iz besedila člena 42c, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov torej izhaja, da ta določba vsebuje podatek o datumu, od katerega se ta določba lahko uporablja za uradnika, tj. „največ pet let pred njegovo upokojitveno starostjo“. Poleg tega – kot pravilno opozarja Komisija – v zvezi z uradniki, zaposlenimi pred 1. januarjem 2014, besedilo te določbe ne izključuje uporabe te določbe za uradnike, ki so dosegli in, *a fortiori*, presegli „upokojitveno starost“.
- 55 Kljub navedenemu pa je treba opozoriti na to, da člen 42c, četrti odstavek, Kadrovskih predpisov določa, da se trajanje dopusta v interesu službe „načeloma“ ujema s preostalim obdobjem do upokojitvene starosti uradnika, OI pa lahko „v izjemnih okoliščinah“ odloči, da uradniku dopust preneha in da se mora uradnik vrniti na delovno mesto.
- 56 Izraza „trajanje dopusta“ in „obdobje do upokojitvene starosti uradnika“ iz člena 42c, četrti odstavek, prvi stavek, Kadrovskih predpisov, potrjujeta stališče tožeče stranke, da mora dopust v interesu službe trajati nekaj časa. V nasprotju z zatrjevanjem Komisije izraz „načeloma“ iz navedenega stavka ne more ovreči zgornje ugotovitve. Ta dva izraza je treba namreč razlagati ob upoštevanju člena 42c, četrti odstavek, drugi stavek, Kadrovskih predpisov, ki se glasi:

„V izjemnih okoliščinah lahko [OI] odloči, da uradniku dopust preneha in da se mora uradnik vrniti na delovno mesto.“

- 57 Izraz „načeloma“ torej ne dokazuje obstoja morebitnega odstopanja od načela, da mora dopust v interesu službe trajati nekaj časa, ampak dokazuje možnost odstopanja od načela, da dopust v interesu službe preneha na dan, ko zadevni uradnik doseže „upokojitveno starost“, pri čemer je ta možnost odstopanja povezana s tem, da lahko OI „v izjemnih okoliščinah“ odloči, da se mora uradnik vrniti na delovno mesto, s čimer dopust v interesu službe preneha.
- 58 Tezo tožeče stranke, da mora dopust v interesu službe trajati nekaj časa, potrjuje besedilo člena 42c, peti odstavek, Kadrovskih predpisov, ki določa, da se „uradnik, ki se mu je določil dopust v interesu službe, [ko] doseže upokojitveno starost, [...] samodejno upokoji“. Iz navedenega besedila in natančnejše uporabe glagola „doseže“ izhaja, da samodejna upokojitev predpostavlja, da je zadevni uradnik na dan, ko doseže „upokojitveno starost“, na dopustu v interesu službe, in da je ta dopust trajal nekaj časa.
- 59 Na podlagi navedenega je treba opozoriti, da besedilo člena 42c Kadrovskih predpisov potrjuje tezo tožeče stranke, da mora dopust v interesu službe trajati nekaj časa, kar izključuje možnost, da se ta dopust določi hkrati s samodejno upokojitvijo. Izključitev možnosti določitve dopusta v interesu službe hkrati s samodejno upokojitvijo zadevnega uradnika pomeni, da zgoraj navedene določbe – ob upoštevanju ugotovitev iz točk 30 in 50 zgoraj – ni mogoče uporabiti za uradnike, ki so – tako kot tožeča stranka – dosegli „upokojitveno starost“.
- 60 Preveriti je treba, ali je ta sklep mogoče ovreči s sistematično in teleološko razlago člena 42c Kadrovskih predpisov.

Sistematična razlaga

- 61 Spomniti velja, da je člen 42c Kadrovskih predpisov umeščen v poglavje 2 naslova III Kadrovskih predpisov z naslovom „Upravni status“. V skladu s členom 35 Kadrovskih predpisov iz istega poglavja se uradnikom lahko dodeli eden od naslednjih upravnih statusov: aktivna zaposlitev, napotitev, dopust iz osebnih razlogov, neaktivni status, dopust zaradi služenja vojaškega roka, starševski ali družinski dopust in dopust v interesu službe.
- 62 Na drugi strani pa „prenehanje delovnega razmerja“ ureja poglavje 4 naslova III Kadrovskih predpisov. Člen 47 Kadrovskih predpisov iz navedenega poglavja opredeljuje primere prenehanja delovnega razmerja, ki so odstop, obvezni odstop, upokojitev v interesu službe, odpust zaradi nesposobnosti, odstranitev z delovnega mesta, upokojitev in smrt.
- 63 Medtem ko je torej zakonodajalec Unije dopust v interesu službe zasnoval kot „upravni status“ uradnika med kariero v institucijah Unije, teza Komisije v zvezi z možnostjo uporabe člena 42c Kadrovskih predpisov za uradnika, ki je dosegel „upokojitveno starost“ – torej možnost, da se hkrati z določitvijo dopusta v interesu službe samodejno upokoji – pomeni spremembo zadevnega ukrepa iz „upravnega statusa“ v primer „prenehanja delovnega razmerja“. Kot je ugotovilo sodišče za izdajo začasne odredbe, je to, da je Komisija v izpodbijanem sklepu uporabila člen 42c Kadrovskih predpisov, podobno „samodejni upokojitvi v interesu službe“ proti volji zadevne osebe (sklep z dne 18. maja 2017, RW/Komisija, neobjavljen, T-170/17 R, EU:T:2017:351, točka 61).
- 64 Iz navedenih preudarkov sledi, da umeščenost člena 42c Kadrovskih predpisov v poglavje 2 naslova III kadrovskih predpisov ne potrjuje zgornje teze Komisije, vsekakor pa ne more ovreči sklepa iz odstavka 59 zgoraj.

Teleološka razlaga

- 65 Komisija meni, da je *ratio legis* člena 42c Kadrovskih predpisov optimizacija upravljanja človeških virov institucij. Ta določba naj bi omogočala prožnost pri upravljanju osebja, ki je blizu upokojitvi ali tik pred njo, hkrati pa zadevnim osebam zagotavlja ustrezno nadomestilo. Po mnenju Komisije zakonodajalec Unije ni nameraval omejiti področja uporabe predpisa na uradnike, ki niso tik pred upokojitvijo. Zelena optimizacija naj bi še toliko bolj predpostavljala najširšo možno diskrecijo, ker je na eni strani skladna z interesi zadevnega uradnika, na drugi strani pa je ukrep namenjen predvsem uradnikom, ki so blizu upokojitvi. Bilo naj bi nesmiselno, če se ukrep ne bi uporabljal za uradnike, ki so že dosegli upokojitveno starost. Komisija zato trdi, da ozka razlaga, ki jo zagovarja tožeča stranka, deloma onemogoča učinkovitost člena 42c Kadrovskih predpisov in zato njegovo bistvo.
- 66 Res je, kot pravilno ugotavlja Komisija ob sklicevanju na uvodno izjavo 7 Uredbe št. 1023/2013, da je namen člena 42c Kadrovskih predpisov navsezadnje optimizacija upravljanja človeških virov institucij. Kot pa Komisija sama ugotavlja, je zakonodajalec Unije poskrbel za to, da se z določitvijo dopusta v interesu službe po besedah Komisije „v zadostni meri varujejo pravice zadevnih uradnikov“.
- 67 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v členu 42c, sedmi odstavek, Kadrovskih predpisov navedeno, da je uradnik na dopustu v interesu službe upravičen do nadomestila, izračunanega v skladu s Prilogo IV h Kadrovskim predpisom. Iz člena 1, prvi odstavek, navedene priloge v povezavi s členom 42c Kadrovskih predpisov izhaja, da je navedeno mesečno nadomestilo prve tri mesece veljavnosti ukrepa enako osnovni plači zadevnega uradnika. Od četrtega do šestega meseca znaša 85 % osnovne plače, nato pa do samodejne upokojitve 70 % osnovne plače.
- 68 Ker gre za določbo, ki jo je zakonodajalec Unije določil za blažitev neugodnega položaja zadevnih uradnikov zaradi določitve dopusta v interesu službe, je treba uporabiti tudi člen 42c, osmi odstavek, Kadrovskih predpisov, ki v bistvu omogoča uradniku, da v času dopusta v interesu službe še naprej plačuje prispevke v pokojninski sistem zaradi zvišanja zneska pokojnine, ki jo bo prejemal ob upokojitvi.
- 69 Ugotoviti je treba, da če bi se člen 42c Kadrovskih predpisov uporabljal za uradnika, ki je dosegel „upokojitveno starost“, in bi se zato ta samodejno upokojil hkrati z določitvijo dopusta v interesu službe, navedeni uradnik ne bi bil upravičen do ugodnosti iz določb člena 42c, sedmi in osmi odstavek, Kadrovskih predpisov, ker bi bilo trajanje dopusta v interesu službe nično. V teh okoliščinah bi bilo ravnovesje med preudarki v zvezi z optimalnim upravljanjem človeških virov institucij in tistimi v zvezi z ustrezno zaščito interesov zadevnih uradnikov, za katero si je pri sprejetju člena 42c Kadrovskih predpisov prizadeval zakonodajalec Unije, porušeno v škodo zadnjenavedenih preudarkov.
- 70 Ugotoviti je treba tudi, da OI ob samodejni upokojitvi hkrati z določitvijo dopusta v interesu službe ne bi imel možnosti iz člena 42c, četrti odstavek, Kadrovskih predpisov – niti „v izjemnih okoliščinah“ – da prekine dopust v interesu službe in uradnika ponovno zaposli na delovno mesto. Iz tega sledi, da je zgoraj navedeni primer neskladen s to določbo, ker v tem primeru na eni strani institucije s tem, da se jim odreka vsakršna pravica do proste presoje, samodejno izgubijo orodje za upravljanje osebja v obliki možnosti vrnitve zadevnega uradnika na delovno mesto, na drugi strani pa ta uradnik izgubi možnost take vrnitve.
- 71 Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, da teleološka razlaga člena 42c Kadrovskih predpisov ne potrjuje teze Komisije, pač pa sklep iz točke 59 zgoraj.
- 72 Zato je treba v zvezi s končno razlago člena 42c Kadrovskih predpisov skleniti, da se ta določba ne uporablja za uradnike, ki so tako kot tožeča stranka dosegli „upokojitveno starost“ v smislu navedene določbe. Iz tega sledi, da je Komisija s tem, ko je na podlagi te določbe sprejela izpodbijani sklep, kršila področje uporabe te določbe in da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničn, ne da bi bilo treba obravnavati tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev členov 47 in 52 Kadrovskih predpisov.

Stroški

- 73 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 74 Ker Komisija ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov, vključno s tistimi, ki se nanašajo na postopek za izdajo začasne odredbe.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

- 1. Sklep Evropske komisije z dne 2. marca 2017, s katerim je bil RW določen dopust v interesu službe, hkrati pa je bil samodejno upokojen, se razglasi za ničen.**
- 2. Komisija nosi svoje stroške in stroške RW, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.**

Prek

Buttigieg

Berke

Razglašeno na obravnavi v Luxembourg, 8. maja 2019.

Podpisi