



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 12. marca 2026*

„Pritožba – Osebe, ki spada na področje skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) – Mednarodni pogodbeni uslužbenec, zaposlen pri posebnem predstavniku Evropske unije v Bosni in Hercegovini – Zaporedne pogodbe o zaposlitvi za določen čas – Odpoved pogodbe o zaposlitvi po izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije – Pritožba, ki jo je vložila država članica, ki ni intervenirala v postopku pred Splošnim sodiščem – Člen 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije – Dopustnost pritožbe – Pojem ‚spori med Unijo in njenimi uslužbenci‘ – Nasprotna pritožba – Dopustnost“

V zadevi C-728/23 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 27. novembra 2023,

Kraljevina Španija, ki jo zastopa M. Morales Puerta, agentka,

pritožnica,

druge stranke v postopku so

Robert Stockdale, stanujoč v Bristolu (Združeno kraljestvo), ki ga zastopa N. de Montigny, avocate,

tožeča stranka na prvi stopnji,

Svet Evropske unije, ki ga zastopata M. Bauer in J. Rurarz, agenta,

Evropska komisija, ki so jo zastopali D. Bianchi, G. Gattinara, L. Hohenecker, T. Lilamand in Y. Marinova, nato pa D. Bianchi, G. Gattinara, L. Hohenecker in Y. Marinova, agenti,

Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD), ki jo zastopajo S. Marquardt, S. Rodríguez Sánchez-Tabernero in R. Spáč, agenti,

Posebni predstavnik Evropske unije v Bosni in Hercegovini, ki ga zastopa B. Bajic, agentka, skupaj z E. Raoult, avocate,

tožene stranke v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

* Jezik postopka: francoščina.

v sestavi F. Biltgen, predsednik senata, T. von Danwitz (poročevalec), podpredsednik Sodišča, I. Ziemele, sodnica, A. Kumin in S. Gervasoni, sodnika,

generalni pravobranilec: N. Emiliou,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 18. septembra 2025

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Kraljevina Španija s pritožbo predlaga delno razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 26. julija 2023, Stockdale/Svet in drugi (T-776/20, EU:T:2023:422, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to delno ugodilo ugovoroma nepristojnosti in nedopustnosti, ki so ju tožene stranke na prvi stopnji vložile zoper tožbo, ki jo je vložil Robert Stockdale in katere predmet je bil, primarno, predlog na podlagi členov 263, 268 in 272 PDEU, naj se, prvič, ugotovi nezakonnost odločbe posebnega predstavnika Evropske unije (v nadaljevanju: PPEU) v Bosni in Hercegovini z dne 17. novembra 2020, s katero je ta odpovedal pogodbo o zaposlitvi R. Stockdala z učinkom od 31. decembra 2020, in naj se temu povrne škoda, ki naj bi jo utrpel zaradi te odločbe, drugič, naj se njegovo pogodbeno razmerje s PPEU preoblikuje v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, tretjič, naj se mu povrne škoda, ki naj bi jo utrpel, ker Svet Evropske unije, Evropska komisija in Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) niso sprejeli jasnega pravnega statusa, ki bi se uporabljal zanj, in, podredno, odškodninski zahtevak na podlagi nepogodbene odgovornosti Unije iz razloga, da naj se z njenimi pogoji za zaposlitev ne bi spoštovale temeljne pravice R. Stockdala.
- 2 R. Stockdale z nasprotno pritožbo predlaga razveljavitev ali delno spremembo izpodbijane sodbe v delu, v katerem je Splošno sodišče njegovo tožbo delno zavrglo kot nedopustno.

Pravni okvir

Statut Sodišča Evropske unije

- 3 Člen 50a(1) Statuta Sodišča Evropske unije določa:

„Splošno sodišče na prvi stopnji izvršuje pristojnost za odločanje v sporih med Unijo

in njenimi uslužbenci na podlagi člena 270 [PDEU], vključno s spori med vsemi institucijami, organi, uradi ali agencijami na eni strani ter njihovim osebjem na drugi, za katere je pristojnost podeljena Sodišču Evropske unije.“

4 Člen 56 Statuta Sodišča Evropske unije določa:

„Pri Sodišču se lahko vloži pritožba v dveh mesecih po uradnem obvestilu o odločbi, proti kateri je pritožba vložena, proti končnim odločitvam Splošnega sodišča in delnim odločitvam tega sodišča o vsebinskih vprašanjih ali odločitvam o procesnih vprašanjih glede nepristojnosti ali nedopustnosti.

Takšno pritožbo lahko vloži katera koli stranka, ki v celoti ali delno ni uspela s svojimi sklepnimi predlogi. [...]

Razen v zadevah, ki se nanašajo na spore med Unijo in njenimi uslužbenci, lahko pritožbo vložijo tudi države članice in institucije Unije, ki se niso pridružile [niso intervenirale v] postopku pred Splošnim sodiščem. Te države članice in institucije so v enakem položaju kot države članice ali institucije, ki so se pridružile [intervenirale v] postopku na prvi stopnji.“

Sklep (SZVP) 2019/1340

5 Člen 4 Sklepa Sveta (SZVP) 2019/1340 z dne 8. avgusta 2019 o imenovanju Posebnega predstavnika Evropske unije v Bosni in Hercegovini (UL 2019, L 209, str. 10), naslovljen „Izvajanje mandata“, je določal:

„1. PPEU je odgovoren za izvajanje mandata, pri tem pa je podrejen [visokemu predstavniku Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko (VP)].

[...]

3. PPEU tesno sodeluje z [ESZD] in njenimi ustreznimi oddelki.“

6 Člen 6 tega sklepa, naslovljen „Ustanovitev in sestava ekipe“, je določal:

„1. PPEU je v okviru svojega mandata in ustreznih razpoložljivih finančnih sredstev odgovoren za sestavo ekipe. Ekipa vključuje strokovnjake za posebna vprašanja politik, kot to zahteva mandat. PPEU nemudoma obvesti Svet in Komisijo o sestavi ekipe.

2. Države članice, institucije Unije in ESZD lahko predlagajo napotitev osebja za delo pri PPEU. Plače takega napotenega osebja krije zadevna država članica, institucija Unije oziroma ESZD. K PPEU se lahko dodelijo tudi strokovnjaki, ki so jih države članice napotile v institucije Unije ali ESZD. Mednarodno pogodbeno osebje ima državljanstvo ene od držav članic.

3. Vse napoteno osebje ostane pod upravno pristojnostjo države članice ali institucije Unije, ki ga je dodelila, oziroma ESZD, ter opravlja svoje obveznosti in deluje v interesu mandata PPEU.“

Dejansko stanje

7 Dejansko stanje, ki je navedeno v točkah od 2 do 18 izpodbijane sodbe, je mogoče za potrebe tega postopka povzeti, kot sledi.

8 R. Stockdale je državljan Združenega kraljestva, ki je opravljal funkcijo vodje financ in uprave pri PPEU v Bosni in Hercegovini.

- 9 Svet je 11. marca 2002 na podlagi člena 33 PEU sprejel Skupni ukrep 2002/211/SZVP o imenovanju Posebnega predstavnika EU v Bosni in Hercegovini (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1 str. 284). Zatem je Svet sprejel več zaporednih aktov, s katerimi je brez prekinitve imenoval PPEU v Bosni in Hercegovini za mandat za določen čas.
- 10 Na dan vložitve tožbe, ki jo je vložil R. Stockdale, kot je navedena v točki 1 te sodbe – in sicer 29. decembra 2020 – je bil PPEU v Bosni in Hercegovini s Sklepom 2019/1340 imenovan za obdobje od 1. septembra 2019 do 31. avgusta 2021.
- 11 R. Stockdale je bil pri PPEU v Bosni in Hercegovini zaposlen na podlagi prve pogodbe o zaposlitvi za določen čas, ki je bila z zadnjenavedenim sklenjena od 15. februarja 2006 in za čas trajanja, ki ne sme presegati mandata zadnjenavedenega. Od 1. marca 2007 je s tem PPEU sklenil 16 zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas. V zadnji pogodbi o zaposlitvi za določen čas, ki jo je sklenil R. Stockdale (v nadaljevanju: zadevna pogodba), je bilo v členu 5 določeno, da ta traja od 1. septembra 2019 do 31. avgusta 2021.
- 12 Istočasno je R. Stockdale s Komisijo in PPEU v Bosni in Hercegovini podpisal tudi 13 tristranskih pogodb, s katerimi je bil od 1. julija 2007 imenovan za začasnega vodjo urada. V teh pogodbah je bilo določeno, da v primeru smrti ali odstopa PPEU, nesreče ali bolezni, ki mu onemogoča opravljanje nalog, ali v primeru prenehanja sporazuma o financiranju, sklenjenega med Komisijo in PPEU, R. Stockdale postane odgovoren za upravljanje sredstev, dodeljenih PPEU. R. Stockdale je zadnjo pogodbo začasnega vodje urada podpisal 7. oktobra 2019.
- 13 Predstavniki Unije in Združenega kraljestva so 24. januarja 2020 podpisali Sporazum o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL 2020, L 29, str. 7, v nadaljevanju: Sporazum o izstopu), ki je bil v imenu Unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (ESAE) odobren s Sklepom Sveta (EU) 2020/135 z dne 30. januarja 2020 o sklenitvi Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL 2020, L 29, str. 1).
- 14 Sporazum o izstopu je v skladu s svojim členom 185 začel veljati 1. februarja 2020. Ta sporazum je v členu 126 določal prehodno obdobje, ki je začelo teči na datum začetka veljavnosti navedenega sporazuma in se je končalo 31. decembra 2020. Na podlagi člena 127(6) Sporazuma o izstopu je bilo treba sklicevanje na „države članice“ v pravu Unije razumeti tako, da vključuje Združeno kraljestvo.
- 15 R. Stockdale je 24. junija 2020 PPEU v Bosni in Hercegovini poslal dopis, v katerem je spraševal o svojih pravicah, in trdil, da bi šlo za diskriminacijo, če bi se za njegovo delovno mesto v primeru prenosa urada PPEU na delegacijo Unije v tej državi – in s tem na ESZD – na koncu štelo, da je presežno. Natančneje, poudaril je, da za mednarodno osebje PPEU ni bila predvidena nobena odpravnina niti pravica za primer brezposelnosti in da ni obstajala nobena določba o pokojninskih prispevkih.
- 16 PPEU v Bosni in Hercegovini je 7. julija 2020 to povpraševanje posredoval direktorici službe Komisije za instrumente zunanje politike, pri čemer je navedel, da R. Stockdale postavlja vprašanja o pogojih zaposlitve, zlasti z vidika verjetne odpovedi zadevne pogodbe, povezane z izstopom Združenega kraljestva iz Unije. Vodja enote te službe je 13. julija 2020 odgovorila, da navedena služba ni bila odgovorna za kadrovske zadeve v zvezi z osebjem, ki spada na področje SZVP, in

PPEU svetovala, naj se glede tega posvetuje z ESZD. Prav tako je poudarila, da R. Stockdalu – kar zadeva finančne vidike njegovega povpraševanja – v skladu s klavzulami zadevne pogodbe ne bi bilo mogoče izplačati nikakršne odpravnine niti pokojninskih prispevkov.

- 17 PPEU v Bosni in Hercegovini je 15. septembra 2020 dopis R. Stockdala z dne 24. junija 2020 posredoval ESZD.
- 18 R. Stockdale se je 28. septembra 2020 ponovno obrnil na PPEU v Bosni in Hercegovini, da bi ga zaprosil, naj pridobi več informacij o možnostih, ki jih ima na voljo za nadaljevanje opravljanja svojih nalog po koncu prehodnega obdobja. Potem ko je PPEU zadevo predložil službi Komisije za instrumente zunanje politike, mu je direktorica te službe 2. oktobra 2020 odgovorila, da za državljane Združenega kraljestva ni predvidena nobena izjema in da bodo njihove pogodbe prenehale veljati 31. decembra 2020.
- 19 PPEU v Bosni in Hercegovini je 17. novembra 2020 sprejel odločbo o odpovedi, s katero je z odpovednim rokom zadevno pogodbo odpovedal, ta odločba pa je začela učinkovati 31. decembra 2020 (v nadaljevanju: odločba o odpovedi).
- 20 R. Stockdale je 25. novembra 2020 od PPEU v Bosni in Hercegovini zahteval ponovno preučitev odločbe o odpovedi.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 21 R. Stockdale je 29. decembra 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča zoper Svet, Komisijo, ESZD in PPEU v Bosni in Hercegovini vložil tožbo, s katero je predlagal:
 - primarno, prvič, naj odločbo o odpovedi razglasi za nezakonito, drugič, naj toženim strankam naloži, da mu plačajo znesek 10.000 EUR za nepremoženjsko škodo, nastalo zaradi te odločbe, in tretjič, odredi njegovo vrnitev na delovno mesto ali, podredno, toženim strankam naloži, naj mu plačajo znesek 393.850,08 EUR za povrnitev premoženjske škode, nastale zaradi navedene odločbe (v nadaljevanju: prvi tožbeni predlog);
 - primarno, naj njegovo pogodbeno razmerje s PPEU v Bosni in Hercegovini preoblikuje v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas in ugotovi, da so tožene stranke kršile svoje pogodbene obveznosti in zlasti obveznost veljavne predhodne obvestitve o odpovedi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas (v nadaljevanju: drugi tožbeni predlog);
 - primarno, ugotovi, da so ga Svet, Komisija in ESZD v obdobju zaposlitve pri PPEU v Bosni in Hercegovini obravnavali diskriminatorno glede njegove plače, pokojninskih pravic in drugih s tem povezanih ugodnosti, ugotovi, da bi moral biti zaposlen kot začasni uslužbenec Sveta, Komisije ali ESZD in jim naloži plačilo odškodnine za škodo, ki je nastala, ker za mednarodno pogodbeno osebje, zaposleno v okviru SZVP, ne veljajo Pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev Unije (v nadaljevanju: PZDU) oziroma pravna ureditev, ki bi bila primerljiva s tisto iz PZDU (v nadaljevanju: tretji tožbeni predlog), in
 - podredno, Svetu, Komisiji in ESZD naloži, naj mu na podlagi svoje nepogodbene odgovornosti plačajo znesek 400.000 EUR za škodo, nastalo zaradi nespoštovanja njegovih temeljnih pravic (v nadaljevanju: četrti tožbeni predlog).

- 22 Komisija in Svet ter ESZD so 11. maja 2021 oziroma 12. maja 2021, PPEU v Bosni in Hercegovini pa 30. junija 2021, v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili ločene vloge, s katerimi so uveljavljali ugovora nedopustnosti in nepristojnosti, pri čemer so zlasti trdili, da jim odločbe o odpovedi in morebitnih nepravilnosti, na katere se je skliceval R. Stockdale, ni mogoče pripisati.
- 23 R. Stockdale je 30. avgusta 2021 predložil svoje pripombe glede ugovorov nepristojnosti in nedopustnosti ter predlagal, naj se ta ugovora zavrmeta.
- 24 Splošno sodišče se je na podlagi člena 130 svojega Poslovnika odločilo, da bo pred vsebinskim preizkusom zadeve odločilo o vprašanjih pristojnosti in dopustnosti vseh tožbenih predlogov, ki jih je tožeča stranka navedla na prvi stopnji.
- 25 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo delno zavrnilo ugovora nedopustnosti in nepristojnosti, ki so ju vložile tožene stranke.
- 26 Najprej, Splošno sodišče se je – kot je razvidno iz točke 167 izpodbijane sodbe – izreklo za pristojno za odločanje o prvem tožbenem predlogu tako na podlagi člena 263 PDEU glede zahtevka za nadzor zakonitosti odločbe o odpovedi, ki je odločba, ki jo sprejme subjekt Unije, ustanovljen na podlagi Pogodb, in sicer PPEU v Bosni in Hercegovini, kot na podlagi člena 268 PDEU glede zahtevka za denarno odškodnino za nepremoženjsko in premoženjsko škodo, ki naj bi nastala zaradi navedene odločbe. Splošno sodišče je po tem, ko je v točki 139 izpodbijane sodbe PPEU v Bosni in Hercegovini izenačilo z organom Unije, ki je sprejel odločbo o odpovedi, v navedeni točki 167 izpodbijane sodbe ugotovilo, da sta ta zahtevka dopustna v delu, v katerem se nanašata na PPEU v Bosni in Hercegovini, nedopustna pa v delu, v katerem se nanašata na Svet, Komisijo in ESZD.
- 27 Kar zadeva zahtevek R. Stockdala, naj Splošno sodišče odredi njegovo vrnitev na delovno mesto med osebje PPEU v Bosni in Hercegovini, pa je iz točke 168 izpodbijane sodbe razvidno, da se je Splošno sodišče izreklo za nepristojno, z obrazložitvijo, da sodišče Unije načeloma – tudi v okviru odškodninske tožbe – na institucijo, organ, urad ali agencijo Unije ne more nasloviti odredb, ne da bi poseglo v prerogative upravne oblasti.
- 28 Dalje, kar zadeva drugi tožbeni predlog, ga je Splošno sodišče v točki 169 izpodbijane sodbe zaradi svoje nepristojnosti v celoti zavrglo. V točki 84 navedene sodbe je namreč navedlo, na eni strani, da ni pristojno za odločanje o predlogu za izdajo odredbe, ki je naslovljen na PPEU v Bosni in Hercegovini kot delodajalca R. Stockdala in s katerim ta predlaga preoblikovanje svojega pogodbenega razmerja s PPEU v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Na drugi strani, ker zahtevek, naj Splošno sodišče ugotovi, da so tožene stranke kršile svoje pogodbene obveznosti, ni bil podan v podporo predlogom za razglasitev ničnosti niti predlogom za povračilo škode, je Splošno sodišče v točki 85 navedene sodbe ugotovilo, da je treba šteti, da je namen tega zahtevka zgolj to, da Splošno sodišče sprejme stališče s splošno ali načelno opredelitvijo, kar pa ne spada med pristojnosti, ki jih ima na podlagi Pogodb.
- 29 Nazadnje, Splošno sodišče se je v točki 170 izpodbijane sodbe na podlagi člena 268 PDEU izreklo za pristojno za odločanje o tretjem in četrtem tožbenem predlogu, s katerima R. Stockdale zahteva povrnitev škode, ki naj bi jo utrpel zaradi nesprejetja jasnih kadrovskih predpisov, ki bi se uporabljali zanj. Splošno sodišče je štelo – kot je razvidno iz točke 162 izpodbijane sodbe – da je treba vsako morebitno krivdno opustitev sprejetja splošne ureditve za pogodbeno osebje SZVP na splošno ali zlasti PPEU v Bosni in Hercegovini pripisati Svetu, tako da sta ta tožbena predloga v zvezi z zadnjenavedenim dopustna. V zvezi s tem je Splošno sodišče v točki 148 izpodbijane

sodbe navedlo, da je naloga Sveta, da na podlagi splošnih smernic in strateških usmeritev, ki jih določi Evropski svet, oblikuje SZVP in sprejme odločitve, potrebne za opredelitev in izvajanje te politike. Sprejetje morebitne pravne ureditve, ki se uporablja za pogodbeno osebje, zaposleno v okviru SZVP, pa v skladu z ugotovitvami Splošnega sodišča spada na področje izvajanja zadnjenavedene politike in je zato v pristojnosti Sveta.

Predlogi strank

Predlogi iz glavne pritožbe

- 30 Kraljevina Španija Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano sodbo razveljavi v delu, v katerem se je PPEU v Bosni in Hercegovini glede na prvi tožbeni predlog tožeče stranke na prvi stopnji štel za toženo stranko, in
 - ugotovi, da je prvi tožbeni predlog dopusten v delu, v katerem se nanaša na Svet, in nedopusten v delu, v katerem se nanaša na PPEU v Bosni in Hercegovini.
- 31 R. Stockdale Sodišču predlaga, naj:
- pritožbi, ki jo je vložila Kraljevina Španija, ugoti in
 - toženim strankam naloži plačilo stroškov tega pritožbenega postopka.
- 32 Svet Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne in
 - Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, ki so nastali Svetu v tem postopku.
- 33 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne in
 - Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.
- 34 ESZD Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne kot neutemeljeno ali, če to ni mogoče, jo zavrže kot nedopustno in
 - Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.
- 35 PPEU v Bosni in Hercegovini Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrže kot nedopustno oziroma jo vsekakor zavrne kot neutemeljeno in
 - Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

Predlogi iz nasprotne pritožbe

36 R. Stockdale Sodišču predlaga, naj:

- izpodbijano sodbo delno razveljavi;
- drugi tožbeni predlog (pogodbene narave), s katerim se zahteva odškodnina za kršitve obveznosti delodajalca, razglasi za dopusten;
- razsodi, da sta prvi in drugi tožbeni predlog (pogodbene narave) dopustna v delu, v katerem sta uperjena zoper vse tožene stranke;
- ugotovi, da se zakonodajna pobuda in zakonodajni postopek iz člena 336 PDEU ne štejeta za izključena s področja SZVP;
- ugotovi, da je četrti tožbeni predlog (nepogodbene narave) dopusten tudi v delu, v katerem je uperjen zoper Komisijo, in
- toženim strankam naloži plačilo stroškov tega postopka in zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.

37 Svet Sodišču predlaga, naj:

- nasprotno pritožbo zavrže kot delno nedopustno in zavrne kot delno neutemeljeno ter
- R. Stockdalu naloži plačilo stroškov, ki jih je imel Svet v okviru tega postopka.

38 Komisija Sodišču predlaga, naj:

- nasprotno pritožbo zavrže kot nedopustno ali, podredno, jo zavrne kot neutemeljeno in
- R. Stockdalu naloži plačilo stroškov.

39 ESZD in PPEU v Bosni in Hercegovini Sodišču predlagata, naj:

- nasprotno pritožbo zavrže kot očitno nedopustno ali, podredno, jo zavrne kot očitno neutemeljeno in
- R. Stockdalu naloži plačilo stroškov.

Glavna pritožba

40 V obravnavani zadevi Sodišče odloča o pritožbi, ki jo je Kraljevina Španija vložila na podlagi člena 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije zoper izpodbijano sodbo, s katero je Splošno sodišče odločilo o ugovorih nepristojnosti in nedopustnosti, ki so ju tožene stranke na prvi stopnji vložile zoper tožbo, ki jo je vložil R. Stockdale, nekdanji pogodbeni uslužbenec pri PPEU v Bosni in Hercegovini, in katere predmet je primarno bil predlog na podlagi členov 263, 268 in 272 PDEU, s katerim se želi doseči, med drugim, razglasitev nezakovitosti odločbe o odpovedi in denarna odškodnina za škodo, ki naj bi nastala zaradi te odločbe,

preoblikovanje njegovega pogodbenega razmerja s PPEU v Bosni in Hercegovini v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas ter naložitev povrnitve pogodbene in nepogodbene škode, ki naj bi jo utrpel, navedenim toženim strankam.

Trditve strank

- 41 Kraljevina Španija pojasnjuje, da je na dan razglasitve izpodbijane sodbe vložila predlog za intervencijo v postopku pred Splošnim sodiščem v podporo R. Stockdal, vendar takrat še ni bila sprejeta kot intervenientka.
- 42 Kraljevina Španija v utemeljitev pritožbe navaja dva pritožbena razloga, s katerima izpodbija izpodbijano sodbo v delu, v katerem je Splošno sodišče razsodilo, da je PPEU v Bosni in Hercegovini organ, ki je pravno ločen od Sveta in za katerega je treba šteti, da ima status tožene stranke glede na prvi tožbeni predlog tožeče stranke na prvi stopnji.
- 43 R. Stockdale meni, da je pritožba utemeljena.
- 44 ESZD in PPEU v Bosni in Hercegovini menita, da je pritožba nedopustna in vsekakor neutemeljena. Komisija meni, da je pritožba delno nedopustna, delno pa neutemeljena. Svet meni, da je pritožba neutemeljena.

Presoja Sodišča

- 45 Na podlagi člena 56, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije se pri Sodišču lahko vloži pritožba proti končnim odločitvam Splošnega sodišča in delnim odločitvam tega sodišča o vsebinskih vprašanjih ali odločitvam o procesnih vprašanjih glede nepristojnosti ali nedopustnosti. V skladu s členom 56, drugi odstavek, tega statuta lahko takšno pritožbo vloži katera koli stranka, ki v celoti ali delno ni uspela s svojimi sklepnimi predlogi.
- 46 Člen 56, tretji odstavek, navedenega statuta določa, da razen v zadevah, ki se nanašajo na spore med Unijo in njenimi uslužbenci, lahko pritožbo vložijo tudi države članice in institucije Unije, ki niso intervenirale v postopku pred Splošnim sodiščem. Te države članice in institucije so v enakem položaju kot države članice ali institucije, ki so intervenirale v postopku na prvi stopnji.
- 47 Kot je generalni pravobranilec navedel v točkah od 41 do 43 sklepnih predlogov, člen 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije državam članicam podeljuje razširjeno pravico do vložitve pritožbe, ki odstopa od splošnega pravila iz drugega odstavka tega člena 56, v skladu s katerim lahko le stranke, ki v celoti ali delno niso uspela s svojimi sklepnimi predlogi in so torej intervenirale pred Splošnim sodiščem, vložijo pritožbo proti končnim odločitvam navedenega sodišča in odločitvam o procesnih vprašanjih glede nepristojnosti ali nedopustnosti.
- 48 Vendar ta določba določa omejitve te razširjene pravice, saj „v zadevah, ki se nanašajo na spore med Unijo in njenimi uslužbenci“, država članica ali institucija Unije lahko vloži pritožbo zoper končno odločbo le, če je intervenirala v postopku pred Splošnim sodiščem (glej po analogiji sodbo z dne 5. oktobra 2000, Svet/Busacca in drugi, C-434/98 P, EU:C:2000:546, točka 21).

- 49 Glede na te preudarke je treba preveriti, ali je treba v obravnavani zadevi šteti, da je bila glavna pritožba, ki jo je Kraljevina Španija vložila zoper izpodbijano sodbo, vložena v okviru zadeve, ki se nanaša na „spor med Unijo in njenimi uslužbenci“, in je zato na podlagi člena 56, tretji odstavek, Statuta nedopustna. V okviru te presoje je treba upoštevati ne samo besedilo te določbe, ampak tudi kontekst, v katerega je umeščena, in cilje, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je.
- 50 Kar zadeva, na prvem mestu, besedilo člena 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, je treba navesti, da je pojem „spori med Unijo in njenimi uslužbenci“ oblikovan splošno in se nanaša na nobeno od pravnih sredstev iz Pogodbe DEU. Natančneje, ta določba ne vsebuje nobenega sklicevanja na člen 270 PDEU, ki uvaja posebno pravno sredstvo za spore s področja javnih uslužbencev, ki se razlikuje od splošnih pravnih sredstev, kot sta ničnostna tožba iz člena 263 PDEU in odškodninska tožba, ki jo ureja člen 268 PDEU v povezavi s členom 340, drugi in tretji odstavek, PDEU.
- 51 Na drugem mestu, kar zadeva kontekst, v katerega se umešča člen 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, je treba poudariti, da člen 50a(1) tega statuta določa, da „[s]plošno sodišče na prvi stopnji izvršuje pristojnost za odločanje v sporih med Unijo in njenimi uslužbenci na podlagi člena 270 [PDEU], vključno s spori med vsemi institucijami, organi, uradi ali agencijami na eni strani ter njihovim osebjem na drugi, za katere je pristojnost podeljena Sodišču Evropske unije“.
- 52 Iz tega sledi, da v členu 50a(1) Statuta Sodišča Evropske unije, ki opredeljuje obseg pristojnosti Splošnega sodišča kot sodišča v sporih s področja javnih uslužbencev Unije, niso omenjeni le spori iz člena 270 PDEU, in sicer spori iz Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije in PZDU, ampak tudi vsi „spor[i] med vsemi institucijami, organi, uradi ali agencijami na eni strani ter njihovim osebjem na drugi, za katere je pristojnost podeljena Sodišču Evropske unije“. Te določbe zato ni mogoče razlagati tako, da se z njo pristojnost Splošnega sodišča kot sodišča za uslužbence omejuje na spore, ki spadajo na področje uporabe člena 270 PDEU.
- 53 V teh okoliščinah prav tako ni mogoče šteti, da se člen 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije s sklicevanjem na „spore med Unijo in njenimi uslužbenci“ nanaša izključno na spore iz člena 270 PDEU, pri čemer so izključeni spori, začeti na podlagi člena 263 PDEU ali člena 268 PDEU. Pomen in obseg pojma „spori med Unijo in njenimi uslužbenci“ iz člena 50a(1) in pojma „spori med Unijo in njenimi uslužbenci“ iz člena 56, tretji odstavek, tega statuta se namreč znotraj tega istega akta ne moreta razlikovati glede na določbo, v kateri je ta pojem uporabljen. Poleg tega je treba navesti, da je v členu 270 PDEU obseg tega pojma omejen z delom stavka „v mejah in pod pogoji, ki so določeni v Kadrovskih predpisih za uradnike Unije“, tako da mora ta pojem nujno imeti širši obseg, kadar se uporablja brez določitve take omejitve, kot to velja za člen 56, tretji odstavek, navedenega statuta. Iz tega izhaja, da na podlagi konteksta, v katerega se umešča zadnjenavedena določba, ni mogoče šteti, da je področje uporabe navedene določbe omejeno le na spore, ki spadajo na področje uporabe člena 270 PDEU.
- 54 V zvezi s tem je prav tako treba opozoriti, da je Sodišče – kar zadeva razmejitev sodnih pristojnosti in pravnih sredstev iz člena 270 PDEU na eni strani ter členov 263 in 268 PDEU na drugi strani – večkrat razsodilo, da člen 270 PDEU sodiščem Unije podeljuje stvarno pristojnost za odločanje o sporih, ki izvirajo iz delovnega razmerja, ki povezuje te uradnike ali uslužbence z institucijami Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 10. septembra 2015, Preveritev Missir Mamachi di Lusignano/Komisija, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, točka 41, in z dne 5. maja 2022, Komisija/Missir Mamachi di Lusignano, C-54/20 P, EU:C:2022:349, točka 41).

- 55 Tako so v skladu z ustaljeno sodno prakso sodišča Unije pristojna za odločanje o vseh sporih med uradnikom ali uslužbencem in institucijo Unije, ki ji pripada, tudi če gre za odškodninsko tožbo, kadar ta spor izvira iz delovnega razmerja, ki zadevno osebo povezuje s to institucijo (glej v tem smislu sodbo z dne 10. septembra 2015, Preveritev Missir Mamachi di Lusignano/Komisija, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, točki 38 in 42).
- 56 Pristojnost *ratione materiae* sodišč Unije za odločanje o sporih s področja javnih uslužbencev namreč temelji na izvoru zadevnega spora, kakor je določen v točki 54 te sodbe, in ne na pravni podlagi, na kateri je lahko tožba utemeljena (glej po analogiji sodbi z dne 10. septembra 2015, Preveritev Missir Mamachi di Lusignano/Komisija, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, točka 50, in z dne 5. maja 2022, Komisija/Missir Mamachi di Lusignano, C-54/20 P, EU:C:2022:349, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 57 Na tretjem mestu, razlaga iz točke 53 te sodbe je potrjena tudi s ciljem in namenom izključitve zadev v sporih s področja javnih uslužbencev, ki je določena v členu 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, pri čemer ta izključitev temelji zlasti na individualni naravi sporov v zvezi z upravljanjem osebja, ki lahko pripeljejo le do razglasitve ničnosti posameznih odločb (glej po analogiji sodbo z dne 5. oktobra 2000, Svet/Busacca in drugi, C-434/98 P, EU:C:2000:546, točka 23) ali do povrnitve osebne škode, ki so jo utrpeli uradniki ali uslužbenci institucij in organov Unije.
- 58 Kot je namreč generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 42 sklepnih predlogov, je namen razširjene pravice, ki je s to določbo podeljena institucijam in državam članicam, privilegiranim tožečim strankam omogočiti, da v vlogi „varuhov prava“ vložijo tožbe pred Sodiščem, da se ohrani doslednost sodne prakse, tudi v primerih, ko so stranke v postopku pred Splošnim sodiščem pripravljene sprejeti sodbo, ki jo je to izdalo. Ker pa imajo – kot je bilo opozorjeno v prejšnji točki te sodbe – spori v zvezi z upravljanjem osebja individualno naravo, morebitna tožba institucije ali države članice ni zajeta s tem ciljem. Zakonodajalec se je torej izrecno odrekel zagotavljanju uresničevanja tega cilja s tem, da te razširjene pravice ni priznal institucijam in državam članicam, s čimer je njihove možnosti pritožbe omejil na možnosti iz člena 56, drugi odstavek, navedenega statuta.
- 59 Kar zadeva spore iste vrste, ki se nanašajo na vprašanja individualne narave, ni nobenega razloga, ki bi upravičeval, da bi lahko države ali institucije Unije imele široko pravico do vložitve pritožbe na podlagi člena 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije in s tem intervenirale v sporih v zvezi z uslužbenci SZVP, kakršen je ta v obravnavani zadevi, čeprav jim ta pravica ni priznana v okviru sporov, v katere so vključeni uradniki ali uslužbenci Unije, ki delujejo na podlagi člena 270 PDEU.
- 60 To velja še toliko bolj, ker člena 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije v delu, v katerem določa izjemo od splošnega pravila iz drugega odstavka tega člena 56, v skladu s katerim lahko le stranke, ki so intervenirale pred Splošnim sodiščem, vložijo pritožbo zoper odločbe Splošnega sodišča, ni mogoče razlagati široko.
- 61 V obravnavani zadevi je treba navesti, da ta spor – ne samo v delu, v katerem se nanaša na nezakonitost odločbe o odpovedi, ampak tudi v delu, v katerem se nanaša na pridobitev denarne odškodnine za škodo, ki naj bi nastala zaradi te odločbe, preoblikovanje pogodbenega razmerja v pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas ter odškodnino za pogodbeno in nepogodbeno škodo – izhaja iz delovnega razmerja, ki povezuje R. Stockdala s PPEU v Bosni in Hercegovini.

- 62 Zato je treba šteti, da ta spor v celoti izvira iz tega delovnega razmerja, pri čemer lahko sodišče Unije na podlagi tega spora – tako v delu, v katerem se nanaša na zakonitost odpovedi zadevne pogodbe o zaposlitvi, kot v delu, v katerem se nanaša na pridobitev denarne odškodnine za škodo, ki naj bi nastala zaradi te odpovedi – poda presojo v zvezi z navedenim delovnim razmerjem.
- 63 V preostalem je v obravnavani zadevi očitno, da se predlogi R. Stockdala, ki temeljijo na členih 263, 268 in 272 PDEU, nanašajo na odločbo, ki ima individualno naravo.
- 64 Iz vseh zgornjih preudarkov izhaja, da je treba ta spor šteti za „spor med Unijo in enim od njenih uslužbencev“ v smislu člena 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije.
- 65 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvijo Sveta, Komisije in ESZD v odgovor na vprašanje za pisni odgovor, ki ga je postavilo Sodišče, v skladu s katero tega spora ni mogoče preprosto in izključno enačiti s sporom „med Unijo in njenimi uslužbenci“ v smislu člena 56, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, saj njegov predmet presega to opredelitev in se nanaša tudi na institucionalne vidike. Niti na podlagi jezikovne niti teleološke razlage te določbe namreč ni mogoče, da bi bil obseg razlage izjeme v zvezi s „spori med Unijo in njenimi uslužbenci“ iz te določbe odvisen od narave pravnih vprašanj, postavljenih v okviru zadevnega spora.
- 66 Zato je treba pritožbo Kraljevine Španije zavreči kot nedopustno.

Nasprotna pritožba

Trditve strank

- 67 R. Stockdale v utemeljitev nasprotne pritožbe ponavlja štiri tožbene predloge, kot so predstavljeni v izpodbijani sodbi, pri čemer pa ni natančneje opredelil razlogov, na katerih ti predlogi temeljijo.
- 68 R. Stockdale v okviru preudarkov v zvezi s prvim tožbenim predlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi členov 4 in 6 Sklepa 2019/1340 v povezavi s členom 28(1) PEU in členom 33 PEU v delu, v katerem je štelo, da je PPEU v Bosni in Hercegovini subjekt SZVP, ki je sposoben biti stranka v postopku, in da je edina tožena stranka, ki mora odgovoriti na prvi tožbeni predlog. R. Stockdale meni, da posebnih predstavnikov Unije ni mogoče enačiti niti z institucijami niti s subjekti s pravno osebnostjo, tako da jih ni mogoče veljavno opredeliti kot „organe, urade ali agencije Unije“ niti jih obravnavati na enak način kot druge subjekte SZVP, ki jim je priznana vsaj sposobnost biti stranka v postopku.
- 69 Kar zadeva drugi tožbeni predlog, R. Stockdale izpodbija zlasti presojo Splošnega sodišča, v skladu s katero se ta tožbeni predlog nanaša, na eni strani, na deklaratorno ugotovitev in, na drugi strani, na odredbo, ki je bila razglašena za nedopustno iz razloga, da Splošno sodišče ni pristojno za njeno izdajo. R. Stockdale meni, da bi moralo Splošno sodišče razsoditi, da so odškodninski zahtevki, ki izhajajo iz neizpolnitve pogodbenih obveznosti, navedenih v okviru tega tožbenega predloga, dopustni na podlagi člena 268 PDEU.
- 70 Kar zadeva tretji tožbeni predlog, R. Stockdale izpodbija analizo Splošnega sodišča v zvezi z ureditvijo, ki se uporablja za mednarodno pogodbeno osebje, ki ga je zaposlil PPEU v Bosni in Hercegovini, in ki bi morala biti po njegovem mnenju sprejeta na podlagi člena 336 PDEU.

- 71 Kar zadeva četrti tožbeni predlog, R. Stockdale izpodbija analizo Splošnega sodišča, ki se nanaša na predlog, naj se institucijam naloži plačilo na podlagi nepogodbene odgovornosti Unije.
- 72 Komisija, ESZD in PPEU v Bosni in Hercegovini menijo, da je nasprotna pritožba nedopustna in vsekakor neutemeljena. Svet meni, da je nasprotna pritožba delno nedopustna in delno neutemeljena.

Presoja Sodišča

- 73 Na podlagi člena 176 ter člena 178(1) in (3) Poslovnika Sodišča lahko stranke v zadevi pred Splošnim sodiščem, ki imajo interes za ugoditev pritožbi ali njeno zavrnitev, vložijo nasprotno pritožbo, ki jo je treba vložiti z ločeno vlogo, ki ni odgovor na pritožbo, in s katero se predlaga, naj se odločba Splošnega sodišča v celoti ali deloma razveljavi na podlagi pravnih razlogov in trditev, ki ne smejo biti enaki razlogom in trditvam iz odgovora na pritožbo.
- 74 V obravnavani zadevi je R. Stockdale – v nasprotju s tem, kar trdita Komisija in PPEU v Bosni in Hercegovini v odgovorih na nasprotno pritožbo – skupaj z odgovorom po vročitvi pritožbe, ki jo je vložila Kraljevina Španija, z ločeno vlogo vložil nasprotno pritožbo.
- 75 Vendar člen 178(3) Poslovnika Sodišča zahteva, da se v okviru razlogov in trditev, navajanih v utemeljitev nasprotne pritožbe, natančno opredelijo izpodbijani deli obrazložitve odločbe Splošnega sodišča.
- 76 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba v pritožbi, pa tudi v nasprotni pritožbi, natančno navesti izpodbijane elemente sodbe, katere razveljavitev se predlaga, in pravne trditve, ki ta predlog posebej utemeljujejo. V zvezi s tem je treba pritožbo, v kateri predstavljena utemeljitev ni dovolj jasna in natančna, da bi Sodišče lahko opravilo nadzor nad zakonitostjo – čeprav je na njeni podlagi mogoče opredeliti sporni element izpodbijane sodbe – razglasiti za nedopustno. Ker bistveni elementi, na katerih pritožbeni razlog temelji, niso dovolj dosledno in razumljivo razvidni iz besedila te pritožbe, ki je oblikovano nejasno in dvoumno, Sodišče namreč ne more opraviti nadzora zakonitosti, saj bi sicer odločilo *ultra petita* (glej v tem smislu sodbi z dne 29. septembra 2011, Arkema/Komisija, C-520/09 P, EU:C:2011:619, točka 61 in navedena sodna praksa, ter z dne 23. marca 2023, PV/Komisija, C-640/20 P, EU:C:2023:232, točka 200 in navedena sodna praksa).
- 77 Prav tako so nedopustne trditve, s katerimi so zgolj ponovljene ali dobesečno prevzete trditve, ki so bile predstavljene pred Splošnim sodiščem, brez navedbe napačne uporabe prava, ki naj bi jo to storilo s tem, da jih je zavrnilo. Taka pritožba ne izpolnjuje zahtev po obrazložitvi, ki izhajajo iz določb člena 256 PDEU, člena 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije in člena 168(1)(d) Poslovnika Sodišča. Namen take pritožbe je namreč v resnici le doseči ponovno obravnavo tožbe, predložene Splošnemu sodišču, za kar Sodišče ni pristojno (glej v tem smislu sodbo z dne 3. marca 2022, WV/ESZD, C-171/20 P, EU:C:2022:154, točka 86 in navedena sodna praksa).
- 78 Ugotoviti pa je treba, da trditve, navedene v utemeljitev te nasprotne pritožbe, ne izpolnjujejo zahtev, na katere je bilo opozorjeno v točkah 76 in 77 te sodbe, kar Sodišču preprečuje, da bi izvedlo nadzor zakonitosti.

- 79 Kot pravilno poudarjajo tožene stranke, namreč v številnih trditvah, ki so navedene v utemeljitev nasprotno pritožbe, niso opredeljene točke izpodbijane sodb, katerih zakonitost se izpodbija, ampak so navedene trditve še vedno oblikovane zelo splošno in se z njimi zgolj ponavljajo trditve, navedene na prvi stopnji, ali pa se grajajo stališča toženih strank na prvi stopnji, kar je v nasprotju s členom 178(3) Poslovnika Sodišča. Ostale trditve niso dovolj jasne, saj ne vsebujejo ugotovitev oziroma z njimi ni mogoče opredeliti elementov izpodbijane sodb, v katerih naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo.
- 80 To velja zlasti za uvodne preudarke in predarke v zvezi s prvim tožbenim predlogom, ki so deloma nejasni in deloma neupoštevni za namene pritožbe, saj se z njimi zgolj izpodbijajo stališča, ki so jih druge stranke izrazile v postopku na prvi stopnji, in ponavljajo trditve, ki so že bile predstavljene pred Splošnim sodiščem, brez natančne navedbe napačne uporabe prava, ki naj bi jo to storilo s tem, da je navedene trditve zavrnilo. Poleg tega R. Stockdale s tem, da se je na splošno skliceval na neobstoje pravne osebnosti posebnih predstavnikov Unije, ni izpolnil zahteve po dovolj natančni predstavitvi bistvenih elementov, na podlagi katerih je mogoče dokazati, da je Splošno sodišče napačno razlagalo člena 4 in 6 Sklepa 2019/1340 v povezavi s členom 28(1) PEU in členom 33 PEU, ker je štelo, da je PPEU v Bosni in Hercegovini samostojni subjekt, ki je sposoben biti stranka v postopku, in da je tožena stranka, ki mora odgovoriti na prvi tožbeni predlog.
- 81 Kar zadeva preudarke, navedene v okviru drugega tožbenega predloga, je treba prav tako ugotoviti, da R. Stockdale bistvenih elementov ne navaja dovolj jasno in natančno, da bi izpolnil zahteve iz točke 76 te sodb.
- 82 Enako velja za vse preudarke v zvezi s tretjim in četrtem tožbenim predlogom, glede katerih R. Stockdale prav tako ni natančneje opredelil točk izpodbijane sodb, ki jih želi izpodbijati.
- 83 Glede na zgornje premisleke nasprotna pritožba ne izpolnjuje zahtev, ki izhajajo iz člena 178(3) Poslovnika Sodišča, in jo je posledično treba zavreči kot nedopustno.

Stroški

- 84 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 85 Ker Kraljevina Španija z glavno pritožbo ni uspela in ker so Svet, Komisija, ESZD in PPEU v Bosni in Hercegovini predlagali, naj se ji naloži plačilo stroškov, se ji naloži plačilo stroškov v zvezi z glavno pritožbo.
- 86 Ker R. Stockdale z nasprotno pritožbo ni uspel in ker so Svet, Komisija, ESZD in PPEU v Bosni in Hercegovini predlagali, naj se mu naloži plačilo stroškov, se mu naloži plačilo stroškov v zvezi z nasprotno pritožbo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Glavna pritožba, ki jo je vložila Kraljevina Španija, se zavrže kot nedopustna.**
- 2. Nasprotna pritožba, ki jo je vložil Robert Stockdale, se zavrže kot nedopustna.**
- 3. Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov v zvezi z glavno pritožbo.**

4. Robertu Stockdal se naloži plačilo stroškov v zvezi z nasprotno pritožbo.

Podpisi