



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi razširjeni senat)

z dne 14. decembra 2018 *

„Javni uslužbenci – Uradniki – Člen 42c Kadrovskih predpisov – Določitev dopusta v interesu službe –
Enako obravnavanje – Prepoved diskriminacije na podlagi starosti – Očitna napaka pri presoji –
Odgovornost“

V zadevi T-750/16,

FV, nekdanja uradnica Sveta Evropske unije, ki sta jo sprva zastopala L. Levi in A. Tymen, nato L. Levi, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopata M. Bauer in R. Meyer, agenta,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropskega parlamenta, ki ga zastopata A. Troupiotis in J. A. Steele, agenta,

in

Evropske komisije, ki jo zastopata G. Berscheid in D. Martin, agenta,

intervenienta,

zaradi predloga na podlagi člena 270 PDEU po eni strani za razglasitev ničnosti odločbe Sveta z dne 8. decembra 2015, s katero je bil tožeči stranki na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov določen dopust v interesu službe, in po potrebi odločbe z dne 19. julija 2016 o zavrnitvi pritožbe tožeče stranke ter po drugi strani za povračilo škode, ki jo je domnevno utrpela tožeča stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi razširjeni senat),

v sestavi M. Prek, predsednik, E. Buttigieg (poročevalec), F. Schalin in B. Berke, sodniki, ter J. Costeira, sodnica,

sodna tajnica: M. Marescaux, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 10. julija 2018

* Jezik postopka: francoščina.

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje

1 Kadrovske predpisi za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovske predpisi) so bili med drugim spremenjeni z Uredbo (EU, Euratom) št. 1023/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 (UL 2013, L 287, str. 15).

2 V uvodnih izjavah 1, 3, 7 in 12 Uredbe št. 1023/2013 je navedeno:

„(1) Evropska unija z več kot 50 institucijami in agencijami še naprej potrebuje visokokakovostno evropsko javno upravo, da lahko dosega svoje cilje, izvaja svoje politike in dejavnosti ter zagotavlja najvišji standard opravljanja svojih nalog v skladu s Pogodbama, da bi bila pripravljena na notranje in zunanje izzive, s katerimi se bo srečevala v prihodnosti, ter služila državljanom Unije.

[...]

(3) Glede na velikost evropske javne uprave v primerjavi s cilji Unije in njenim prebivalstvom zmanjšanje števila osebja v institucijah in agencijah Unije ne bi smelo privedi do slabšega opravljanja nalog, dolžnosti in funkcij v skladu z obveznostmi in pristojnostmi iz Pogodb. V tem pogledu je potrebna preglednost v zvezi s stroški dela vsake institucije ter agencije in to za vse kategorije osebja, ki ga zaposlujejo.

[...]

(7) Širši cilj bi moral biti optimiziranje upravljanja človeških virov v evropski javni upravi, za katero so značilne njena odličnost, usposobljenost, neodvisnost, lojalnost, nepristranskost in stabilnost, pa tudi kulturna in jezikovna raznolikost ter privlačni pogoji zaposlovanja.

[...]

(12) Evropski svet je 8. februarja 2013 v sklepih o večletnem finančnem okviru poudaril, da konsolidacija javnih financ kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno zahteva izjemno prizadevanje vsake javne uprave in njenega osebja, da bi se izboljšala učinkovitost in uspešnost in z namenom prilagajanja spreminjajočim se gospodarskim razmeram. Ta poziv je dejansko izpostavil cilj iz predloga Komisije iz leta 2011 za spremembo Kadrovskih predpisov in Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije, ki si je prizadeval zagotoviti stroškovno učinkovitost in poudaril, da sedanji izzivi Evropske unije zahtevajo izjemno prizadevanje prav vsake javne uprave in prav vsakega člana osebja, da bi se izboljšala učinkovitost in z namenom prilagajanja spreminjajočim se gospodarskim in socialnim razmeram v Evropi. [...]

3 S členom 1, točka 24, Uredbe št. 1023/2013 je bil v poglavje 2 naslova III Kadrovskih predpisov dodan oddelek 7, naslovljen „Dopust v interesu službe“, ki vsebuje eno samo določbo, člen 42c. Ta določba se glasi:

„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 [kompetenc] 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 Uredba Sveta št. 1023/2013 je začela veljati 1. novembra 2013, člen 42c Kadrovskih predpisov pa se uporablja od 1. januarja 2014.
- 5 Tožeča stranka, FV, je nekdanja uradnica Sveta Evropske unije. Pri generalnem sekretariatu Sveta (v nadaljevanju: GSS) se je zaposlila 1. maja 1981 kot uradnica na poskusnem delu, nato pa je bila stalno zaposlena 1. novembra 1981. Med zaposlitvijo je bila razporejena v različne službe Sveta.
- 6 [zaupno]
- 7 [zaupno]
- 8 Generalni sekretar Sveta je z obvestilom uslužbencem št. 71/15 z dne 23. oktobra 2015 (v nadaljevanju: OU 71/15) posredoval informacije o izvajanju člena 42c Kadrovskih predpisov v instituciji. V tem obvestilu je navedeno:

„[...] Institucije Unije morajo stalno uvajati novosti in se modernizirati, kar pomeni, da morajo uradniki pridobivati nove kompetence in nadgrajevati svoje znanje zaradi prilagoditve razvoju. Te nove kompetence so lahko povezane npr. z novimi orodji informacijske tehnologije, novimi sistemi za predložitev listin Evropskega sveta/Sveta, novimi postopki na področju javnega naročanja ali notranje revizije, novimi metodami dela ali novimi načini upravljanja ali organiziranja.

Namen dopusta v interesu službe je omogočiti uradnikom, ki imajo težave s pridobivanjem novih kompetenc in prilagajanjem spremembam v delovnem okolju, da so poslani na dopust, preden dosežejo upokojitveno starost. [...]

Za leto 2015 je v okviru Sveta in Evropskega sveta na voljo pet (5) možnosti [...].“

9 [zaupno]

10 [zaupno]

11 [zaupno]

12 [zaupno]

13 [zaupno]

14 [zaupno]

15 [zaupno]

16 [zaupno]

17 [zaupno]

18 [zaupno]

19 [zaupno]

20 [zaupno]

II. Postopek in predlogi strank

21 Tožeča stranka je 28. oktobra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

22 Tožeča stranka je istega dne v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog, naj se ji na podlagi člena 66 Poslovnika Splošnega sodišča odobri anonimnost. Splošno sodišče je s sklepom z dne 30. januarja 2017 temu predlogu ugodilo.

23 Tožeča stranka je 28. novembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog, naj se v skladu s členom 66 Poslovnika iz dokumentov, ki so dostopni javnosti, izpustijo nekateri podatki iz tožbe in prilog k njej.

24 Svet je 1. februarja 2017 vložil odgovor na tožbo.

25 Evropski parlament in Evropska komisija sta v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 24. oziroma 10. februarja 2017 vložila predlog za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom Sveta.

26 Tožeča stranka je 8. marca 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog, naj se nekatere informacije, vsebovane v tožbi in prilogah k njej, obravnavajo zaupno v razmerju do Parlamenta in Komisije, če se bo tema institucijama dovolila intervencija. Temu predlogu je priložila nezaupno različico teh dokumentov.

27 Tožeča stranka je 20. aprila 2017 vložila repliko.

- 28 Tožeča stranka je 17. maja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog, naj se nekatere informacije, vsebovane v repliki in prilogah k njej, obravnavajo zaupno v razmerju do Parlamenta in Komisije, če se bo tema institucijama dovolila intervencija. Temu predlogu je priložila nezaupno različico teh dokumentov.
- 29 S sklepom z dne 8. junija 2017, FV/Svet (T-750/16, neobjavljen, EU:T:2017:420), je bila Parlamentu in Komisiji dovoljena intervencija v podporo sklepom Sveta. Ker je tožeča stranka v skladu s členom 144(2) Poslovnika predlagala zaupno obravnavo nekaterih informacij, vsebovanih v zgoraj navedenih vlogah in njihovih prilogah, je bilo s tem sklepom pošiljanje procesnih aktov Parlamentu in Komisiji začasno omejeno na njihove nezaupne različice, pri čemer se je čakalo na morebitna stališča teh institucij o predlogih za zaupno obravnavo.
- 30 Komisija je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 28. junija 2017 vložila ugovor zoper predlog za zaupno obravnavo tožbe in prilog k njej. Parlament temu predlogu ni nasprotoval.
- 31 Svet je 17. julija 2017 vložil dupliko.
- 32 Parlament in Komisija sta 19. oziroma 12. julija 2017 predložila intervencijsko vlogo.
- 33 Tožeča stranka je 21. avgusta 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog, naj se nekatere informacije, vsebovane v dupliki in prilogah k njej, obravnavajo zaupno v razmerju do Parlamenta in Komisije, in temu predlogu priložila nezaupno različico teh dokumentov.
- 34 Svet je v vlogi, vloženi v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 1. septembra 2017, navedel, da nima pripomb k intervencijskima vlogama Parlamenta in Komisije.
- 35 Tožeča stranka je v vlogah, vloženi v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 5. septembra 2017, predložila stališča glede intervencijskih vlog Parlamenta in Komisije.
- 36 Komisija je v vlogi, vloženi v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 25. septembra 2017, ugovarjala predlogu za zaupno obravnavo duplike in prilog k njej. Parlament temu predlogu ni nasprotoval.
- 37 Predsednik drugega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 26. januarja 2018 delno ugodil predlogom tožeče stranke za zaupno obravnavo, ji določil rok za predložitev nezaupnih različic tožbe, duplike in prilog k njima ter navedel, da bo po vročitvi nezaupne različice teh dokumentov Komisiji slednja imela na voljo rok za predložitev morebitnih dodatnih stališč k svoji intervencijski vlogi.
- 38 Komisija je 7. marca 2018 vložila dodatna stališča k svoji intervencijski vlogi.
- 39 Svet je v vlogi, vloženi v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 22. marca 2018, navedel, da nima pripomb k dodatnim stališčem Komisije.
- 40 Tožeča stranka je 5. aprila 2018 predložila stališča glede dodatnih stališč Komisije.
- 41 Sodno tajništvo Splošnega sodišča je 6. aprila 2018 obvestilo stranke o koncu pisnega dela postopka.
- 42 Tožeča stranka je v dopisu z dne 24. aprila 2018 podala obrazložen predlog na podlagi člena 106 Poslovnika, naj se ji v okviru ustnega dela postopka omogoči ustno podati navedbe.
- 43 Splošno sodišče je 16. maja 2018 na predlog drugega senata na podlagi člena 28 Poslovnika odločilo, da zadevo predodeli razširjenemu senatu.

- 44 Splošno sodišče (drugi razširjeni senat) je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka, in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89 Poslovnika stranke pozvalo, naj pisno odgovorijo na nekatera vprašanja in predložijo nekatere dokumente. Stranke so se na te pozive odzvale v določenem roku.
- 45 Stranke so na obravnavi 10. julija 2018 ustno podale navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 46 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- razglasi ničnost odločbe z dne 8. decembra 2015 in po potrebi odločbe z dne 19. julija 2016 o zavrnitvi pritožbe;
 - Svetu naloži plačilo odškodnine za utrpelo premoženjsko in nepremoženjsko škodo;
 - Svetu naloži plačilo vseh stroškov.
- 47 Svet Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.
- 48 Parlament predlaga, naj Splošno sodišče tožbo zavrne.
- 49 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

III. Pravo

A. Predmet tožbe

- 50 Tožeča stranka v stališčih predlaga razglasitev ničnosti odločbe z dne 8. decembra 2015 in „po potrebi“ razglasitev ničnosti odločbe z dne 19. julija 2016 o zavrnitvi pritožbe. Trdi, da je ta predlog dopusten ne le v delu, v katerem je usmerjen zoper odločbo z dne 8. decembra 2015, ampak tudi v delu, v katerem je usmerjen zoper odločbo o zavrnitvi pritožbe, ker ta glede na odločbo z dne 8. decembra 2015 vsebuje nove elemente.
- 51 Druge stranke v sporu niso oporekale dopustnosti predloga za razglasitev ničnosti dveh zgoraj navedenih odločb.
- 52 Spomniti je treba, da sta v skladu z ustaljeno sodno prakso upravna pritožba, kot je predvidena v členu 90(2) Kadrovskih predpisov, in njena zavrnitev, z odločbo ali molče, sestavni del večstopenjskega postopka in sta le pogoj, ki mora biti izpolnjen pred predložitvijo spora sodišču. V teh okoliščinah tožba, čeprav je formalno usmerjena zoper zavrnitev pritožbe, učinkuje, kot da je bil sodišču predložen akt, ki posega v položaj, zoper katerega je bila ta pritožba vložena (glej v tem smislu sodbo z dne 17. januarja 1989, Vainker/Parlament, 293/87, EU:C:1989:8, točki 7 in 8), razen kadar bi imela zavrnitev pritožbe različno vsebino od akta, zoper katerega je bila ta pritožba vložena (sodba z dne 25. oktobra 2006, Staboli/Komisija, T-281/04, EU:T:2006:334, točka 26).

- 53 Z vsako odločitvijo o zavrnitvi pritožbe – z odločbo ali zaradi molka organa – če je izključno taka, se namreč zgolj potrdi akt ali molk, zoper katerega se pritožnik pritožuje, in ločeno ni izpodbojna, tako da je treba predloge zoper to odločbo, ki v razmerju do prvotne odločbe nima samostojne vsebine, obravnavati, kot da se nanašajo na prvotni akt (glej sodbo z dne 19. junija 2015, Z/Sodišče, T-88/13 P, EU:T:2015:393, točka 141 in navedena sodna praksa).
- 54 Mogoče je namreč, da izrecna odločba o zavrnitvi pritožbe glede na svojo vsebino ne potrjuje akta, ki ga tožeča stranka izpodbija. Tako je, če odločba o zavrnitvi pritožbe vsebuje ponovno preučitev položaja tožeče stranke na novi pravni podlagi ali ob upoštevanju novih dejstev oziroma če spreminja ali dopolnjuje prvotno odločbo. V teh primerih je zavrnitev pritožbe akt, ki je predmet sodnega nadzora, sodišče pa ga upošteva pri presoji zakonitosti izpodbijanega akta ali ga šteje celo za akt, ki posega v položaj in ki nadomešča izpodbijani akt (sodba z dne 15. septembra 2017, Skareby/ESZD, T-585/16, EU:T:2017:613, točka 18).
- 55 V obravnavani zadevi je treba najprej opozoriti, da sta bili pritožba in tožba pred Splošnim sodiščem vloženi v rokih, določenih s členoma 90 in 91 Kadrovskih predpisov.
- 56 Dalje, navesti je treba, da odločba o zavrnitvi pritožbe ne spreminja pomena ali obsega odločbe z dne 8. decembra 2015, s katero je bil tožeči stranki na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov določen dopust v interesu službe. Poleg tega odločba o zavrnitvi pritožbe dopolnjuje obrazložitev odločbe z dne 8. decembra 2015 glede presoje sposobnosti tožeče stranke za pridobitev novih kompetenc in za prilagoditev spremembam v delovnem okolju ter v okviru te presoje upošteva dejstva, ki niso bila na voljo 8. decembra 2015, na datum, ko je bila izdana odločba o tem, da se tožeči stranki določi dopust v interesu službe. Splošno sodišče se v zvezi s tem sklicuje na ocenjevalni poročili tožeče stranke za leti 2014 in 2015, ki sta bili glede na pojasnila Sveta pripravljene po izdaji odločbe z dne 8. decembra 2015, vendar pred izdajo odločbe o zavrnitvi pritožbe.
- 57 V teh okoliščinah je treba skleniti, da je edini akt, ki posega v položaj tožeče stranke v obravnavani zadevi, odločba z dne 8. decembra 2015, s katero je bil tožeči stranki na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov določen dopust v interesu službe (v nadaljevanju: izpodbijana odločba), katere zakonitost pa se bo kljub temu presojala ob upoštevanju obrazložitve iz odločbe o zavrnitvi pritožbe.

B. Predlog za razglasitev ničnosti

- 58 Tožeča stranka v podporo predlogu za razglasitev ničnosti navaja pet tožbenih razlogov, pri čemer se prvi nanaša na ugovor nezakonnosti člena 42c Kadrovskih predpisov, drugi na kršitev te določbe in OU 71/15 ter na očitne napake pri presoji, tretji na kršitev pravice do izjave, četrti na kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja in peti na zlorabo pooblastil.

1. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 42c Kadrovskih predpisov

a) Uvodne ugotovitve

- 59 Tožeča stranka trdi, da je člen 42c Kadrovskih predpisov nezakonit, ker sta z njim kršeni načelo enakosti pred zakonom in načelo prepovedi diskriminacije, med drugim na podlagi starosti, iz členov 20 in 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnem okviru enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79) in člena 1d Kadrovskih predpisov.
- 60 V tem okviru tožeča stranka zatrjuje, da je s členom 42c Kadrovskih predpisov, ker se uporablja izrecno za uradnike in uslužbenke „največ pet let pred [njihovo] upokojitveno starostjo“, vzpostavljeno različno obravnavanje na podlagi starosti, kot je opredeljeno v členu 2(2)(a) Direktive 2000/78. Po mnenju

tožeče stranke to različno obravnavanje ni objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78. Poleg tega, tudi če bi bilo treba šteti, da se s členom 42c Kadrovskih predpisov sledi takemu legitimnemu cilju, sredstva, uporabljena za njegovo doseganje, v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78 ne bi bila ne primerna ne potrebna.

61 Parlament, Svet in Komisija izpodbijajo trditve tožeče stranke in predlagajo, naj se ta tožbeni razlog zavrne.

62 Najprej je treba ugotoviti, katere so določbe, glede na katere je treba preučiti ugovor nezakonnosti, ki ga uveljavlja tožeča stranka.

63 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je načelo enakega obravnavanja splošno načelo prava Unije, urejeno v členu 20 Listine o temeljnih pravicah, katerega poseben izraz je načelo prepovedi diskriminacije, določeno v členu 21(1) Listine (sodba z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 29).

64 Poleg tega je v členu 51(2) Listine o temeljnih pravicah pojasnjeno, da se njene določbe uporabljajo zlasti za institucije, organe, urade in agencije Unije, ob spoštovanju načela subsidiarnosti.

65 Iz tega sledi, da je treba zakonitost člena 42c Kadrovskih predpisov, ki je bil v Kadrovske predpise vstavljen z Uredbo št. 1023/2013, presoati glede na hierarhično višjo normo, ki je člen 21(1) Listine o temeljnih pravicah, na katerega se v svojih trditvah sklicuje tožeča stranka in s katerim je prepovedana vsakršna diskriminacija, med drugim na podlagi starosti.

66 V zvezi s sklicevanjem tožeče stranke na Direktivo 2000/78 je treba najprej predstaviti njene upoštevne določbe.

67 Člen 1 Direktive 2000/78, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te direktive je opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja.“

68 Člen 2 Direktive 2000/78, naslovljen „Koncept diskriminacije“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

(a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;

(b) se šteje, da gre za posredno diskriminacijo, kadar je zaradi kakšne navidez nevtralne določbe, merila ali prakse neka oseba določene vere ali prepričanja, ki ima določen hendikep ali je določene starosti ali spolne usmerjenosti, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če:

(i) tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje legitimni cilj in je način uresničevanja tega cilja primeren in nujen; [...]

69 Člen 6(1) Direktive 2000/78, naslovljen „Upravičenost različnega obravnavanja zaradi starosti“, v odstavku 1 določa:

„1. Ne glede na člen 2(2) lahko države članice predvidijo, da različno obravnavanje zaradi starosti ne predstavlja diskriminacije, če ga v kontekstu nacionalnega prava objektivno in razumno utemeljujejo z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja, in če so načini uresničevanja tega cilja primerni in nujni.

Tako različno obravnavanje je lahko med drugim:

- (a) določitev posebnih pogojev glede dostopnosti zaposlitve in poklicnega usposabljanja, zaposlitve in dela, vključno s pogoji glede odpustitve in plačila, za mlade osebe, starejše delavce in osebe, ki so dolžne skrbeti za druge, zato da se spodbuja njihovo poklicno vključenost ali jim zagotavlja varstvo;
- (b) z določitvijo minimalnih pogojev glede starosti, delovnih izkušenj ali delovne dobe glede dostopa do zaposlitve ali kakšnih ugodnosti, povezanih z zaposlenostjo;
- (c) z določitvijo najvišje starosti za zaposlitev, ki temelji na zahtevah glede usposobljenosti za zadevno delovno mesto, ali na potrebi po primerni dobi zaposlenosti pred upokojitvijo.“

70 Dalje, spomniti je treba, da je iz člena 288, tretji odstavek, PDEU razvidno, da so direktive za države članice, na katere so naslovljene, zavezujoče glede cilja, ki ga je treba doseči. Iz tega izhaja, da je Direktiva 2000/78, kot je sicer pojasnjeno v njenem členu 21, naslovljena na države članice, ne pa na institucije. Zato ni mogoče šteti, da te določbe same zase institucijam nalagajo obveznosti v zvezi z izvajanjem njihovih zakonodajnih pristojnosti ali pooblastil za odločanje (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 9. septembra 2003, Rinke, C-25/02, EU:C:2003:435, točka 24, in z dne 24. maja 2008, Belfass/Svet, T-495/04, EU:T:2008:160, točka 43), in na njih kot takih tudi ne more temeljiti ugovor nezakonitosti iz člena 42c Kadrovskih predpisov (glej v tem smislu sodbo z dne 21. septembra 2011, Adjemian in drugi/Komisija, T-325/09 P, EU:T:2011:506, točka 52).

71 Čeprav Direktiva 2000/78 ne more kot taka ustvariti obveznosti za institucije Unije pri izvajanju zakonodajnih pristojnosti in pooblastil za odločanje, katerih namen je urejanje delovnih razmerij med njimi samimi in njihovimi zaposlenimi, pa velja, da se lahko pravila ali načela, ki so zapisana ali ki izhajajo iz te direktive, uveljavljajo zoper te institucije, če gre pri njih le za poseben izraz temeljnih pravil iz Pogodb in splošnih načel, ki se za te institucije uporabljajo neposredno (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 2016, Todorova Androva/Svet in drugi, T-366/15 P, neobjavljena, EU:T:2016:729, točka 34 in navedena sodna praksa).

72 Sodišče je že priznalo, da je z Direktivo 2000/78 na področju zaposlovanja in dela konkretizirano načelo prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, ki je splošno načelo prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 13. novembra 2014, Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, točka 24 in navedena sodna praksa).

73 Iz tega sledi, da čeprav na določbah Direktive 2000/78 kot takih ne more temeljiti ugovor, da je člen 42c Kadrovskih predpisov nezakonit, pa lahko pomenijo navdih za določitev obveznosti zakonodajalca Unije na področju javnih uslužbencev Unije ob hkratnem upoštevanju njihovih posebnosti. Splošno sodišče bo v obravnavani zadevi Direktivo 2000/78 upoštevalo na ta način.

74 V zvezi s sklicevanjem tožeče stranke na člen 1d Kadrovskih predpisov je treba spomniti, da je s to določbo določena prepoved vsakršne diskriminacije, med drugim diskriminacije na podlagi starosti, pri uporabi Kadrovskih predpisov. Ta določba je bila v Kadrovske predpise vstavljena z Uredbo Sveta (ES,

Euratom) št. 723/2004 z dne 22. marca 2004 o spremembi Kadrovskih predpisov za uradnike Evropskih skupnosti in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 2, str. 130).

- 75 Ker je člen 1d Kadrovskih predpisov v istem predpisu kot člen 42c Kadrovskih predpisov, namreč v Kadrovskih predpisih, in ker mu je torej v hierarhiji norm enakovreden, ta določba ne pomeni določbe, na podlagi katere je mogoče presojati zakonitost člena 42c Kadrovskih predpisov. Poleg tega je tožeča stranka pojasnila, da se je na člen 1d Kadrovskih predpisov sklicevala zgolj zato, ker je v tej določbi določeno splošno načelo enakosti pred zakonom in načelo prepovedi diskriminacije na podlagi, med drugim, starosti.
- 76 Glede na navedene ugotovitve je treba skleniti, da je treba zakonitost člena 42c Kadrovskih predpisov presojati na podlagi člena 21(1) Listine o temeljnih pravicah, ob hkratnem upoštevanju – v okvirih, predstavljениh v točki 73 zgoraj – Direktive 2000/78.
- 77 Kot je že bilo navedeno (glej točko 63 zgoraj), je v členu 21(1) Listine o temeljnih pravicah določeno načelo prepovedi diskriminacije, ki pomeni poseben izraz načela enakega obravnavanja iz člena 20 Listine.
- 78 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je z načelom enakega obravnavanja zahtevano, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno upravičeno (glej sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 79 Preučiti je treba, prvič, ali je s členom 42c Kadrovskih predpisov uvedeno različno obravnavanje na podlagi starosti in, drugič, če je odgovor pritrdilen, ali je to različno obravnavanje kljub temu skladno s členom 21(1) Listine o temeljnih pravicah, ker izpolnjuje merila iz člena 52(1) Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 35 in navedena sodna praksa).

b) Obstoj različnega obravnavanja na podlagi starosti

- 80 Spomniti je treba, da se člen 42c Kadrovskih predpisov uporablja „največ pet let pred [...] upokojitveno starostjo“ zadevnih uradnikov. Svet je pojasnil, da se ta določba uporablja za uradnike v starostni skupini od 55 do 66 let. Iz regulativnega okvira, ki se uporabi, in pojasnil Sveta, posredovanih v pisnem odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča, izhaja, da je ta starostna skupina oblikovana na podlagi razlogovanja, ki sledi.
- 81 Glede uradnikov, ki so se zaposlili pred 1. januarjem 2014, je treba upoštevati 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.“
- 82 Ta upokojitvena starost znaša med 60 in 65 let glede na starost uradnika na dan 1. maja 2014, kot je razvidno iz vsebine prvih štirih pododstavkov člena 22(1) Priloge XIII h Kadrovskim predpisom.
- 83 Za uradnike, ki so se zaposlili po 1. januarju 2014, je upokojitvena starost na podlagi člena 52, prvi odstavek, točka (a), Kadrovskih predpisov določena na 66 let.

- 84 Iz tega izhaja, da se določitev dopusta v interesu službe – ker je možna za uradnike z delovno dobo 10 let, ki jim do upokojitvene starosti manjka največ pet let – nanaša potencialno na uradnike, stare od 55 (za tiste, ki so bili stari 60 let in več 1. maja 2014 in katerih upokojitvena starost je bila torej določena na 60 let) do 66 let (za tiste, ki so se zaposlili po 1. januarju 2014 in katerih upokojitvena starost je torej določena na 66 let).
- 85 Ker se člen 42c Kadrovskih predpisov uporablja samo za uradnike v starostni skupini med 55 in 66 leti ter se ne uporablja za mlajše uradnike, ki ne spadajo v zgoraj navedeno starostno skupino, je s to določbo vzpostavljeno različno obravnavanje na podlagi starosti.
- 86 Opozoriti je treba, da se Svetu porajajo dvomi glede vprašanja, ali lahko člen 42c Kadrovskih predpisov spada v pojem diskriminacije v smislu člena 2 Direktive 2000/78, ker v njem ni navedena „določena starost“, ampak upokojitvena starost zadevnih uradnikov, ki je lahko različna. Zato naj bi šlo za spremljevalni ukrep ob upokojitvi, namenjen za ublažitev občutka, da je do te upokojitve prišlo „kot bi odsekal“, ne pa zaradi diskriminacije na podlagi neke točno določene starosti glede na neko drugo starost. Svet v podporo tem razmišljanjem navaja tudi, da mora biti za uporabo člena 42c Kadrovskih predpisov izpolnjen še drugi pogoj, ki je neodvisen od starosti, namreč obstoj vsaj 10 let delovne dobe.
- 87 Te trditve Sveta se nanašajo na upravičenost različnega obravnavanja na podlagi starosti iz člena 42c Kadrovskih predpisov in ne morejo ovreči obstoja tega različnega obravnavanja. Ker se ta določba nanaša zgolj na uradnike iz določene starostne skupine, ki je jasno opredeljena, je z njo vzpostavljeno različno obravnavanje, ki temelji neposredno na starosti – kljub okoliščini, da se zgoraj navedena starostna skupina določi glede na upokojitveno starost zadevnih uradnikov. Ali to različno obravnavanje pomeni diskriminacijo, ki je prepovedana s členom 21 Listine o temeljnih pravicah, je vprašanje, ki je ločeno od vprašanja o obstoju različnega obravnavanja.
- 88 Poleg tega je treba – še vedno v odgovor na trditve Sveta, navedene v točki 86 zgoraj – ugotoviti, da dejstvo, da so s členom 42c Kadrovskih predpisov določeni drugi pogoji, ki niso povezani s starostjo, kot sta pogoj delovne dobe zadevnih uradnikov in pogoj, ki se nanaša na obstoj „organizacijskih potreb, povezanih s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“, ne izniči dejstva, da se, kadar so ti pogoji izpolnjeni, uradniki iz zadevne starostne skupine obravnavajo različno od uradnikov, ki ne spadajo v to skupino.
- 89 V skladu s sodno prakso mora zakonodajalec Unije, da bi mu bilo mogoče očitati kršitev načela enakega obravnavanja, različno obravnavati primerljive položaje, zaradi česar morajo biti nekatere osebe v slabšem položaju v primerjavi z drugimi (glej sodbo z dne 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine in drugi, C-127/07, EU:C:2008:728, točka 39 in navedena sodna praksa). Iz te sodne prakse izhaja, da je treba v obravnavani zadevi preveriti, ali različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, povzroči prikrajšanje za uradnike v zadevni starostni skupni v primerjavi s tistimi, ki ne spadajo vanjo (glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 33).
- 90 V obravnavani zadevi je mogoče, da se uradnikom, ki spadajo v zadevno starostno skupino in zato zanje potencialno velja ukrep iz člena 42c Kadrovskih predpisov, proti njihovi volji spremeni njihov upravni status, saj prenehajo biti „aktivno zaposleni“ v smislu člena 36 Kadrovskih predpisov in se jim določi „dopust v interesu službe“. Poleg tega pri teh uradnikih ni več razvoja kariere, ker na podlagi člena 42c, šesti odstavek, točka (b), Kadrovskih predpisov niso več upravičeni do povišanja v stopnji ali napredovanja v razredu.
- 91 Uradniki, za katere se člen 42c Kadrovskih predpisov ne uporabi, v karieri niso tako prikrajšani.
- 92 Poleg tega uradniki na dopustu v interesu službe nesporno utrpijo zmanjšanje dohodka iz zaposlitve, kar je predvsem posledica dejstva, da ne prejemajo več osnovne plače, saj je ta nadomeščena z nadomestilom iz sedmega odstavka člena 42c Kadrovskih predpisov. Na podlagi te določbe se to

nadomestilo izračuna v skladu s Prilogo IV h Kadrovskim predpisom, kar pomeni, da uradniki na dopustu v interesu službe prve tri mesece uporabe ukrepa prejemajo mesečno nadomestilo v višini svoje osnovne plače, od četrtega do šestega meseca uporabe ukrepa mesečno nadomestilo v višini 85 % svoje osnovne plače in od sedmega meseca do konca dopusta, torej do tedaj, ko dosežejo upokojitveno starost, mesečno nadomestilo v višini 70 % svoje osnovne plače. V skladu z devetim odstavkom člena 42c Kadrovskih predpisov se za to nadomestilo ne uporablja korekcijski koeficient. Poleg tega zgoraj navedeno finančno škodo potencialno poslabša okoliščina, da zadevni uradniki niso upravičeni do povišanja v stopnji ali napredovanja v razredu, kot je že bilo omenjeno.

- 93 Uradnikov, ki ne spadajo v zadevno starostno skupino in za katere se zato ne uporabi člen 42c Kadrovskih predpisov, finančno prikrajšanje, opisano v točki 92 zgoraj, ne prizadene.
- 94 Glede na zgornje ugotovitve je treba skleniti, da je s členom 42c Kadrovskih predpisov vzpostavljeno različno obravnavanje na podlagi starosti.

c) Spoštovanje meril iz člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah

- 95 V skladu s členom 52(1) Listine o temeljnih pravicah mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava Listina, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.
- 96 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, v smislu člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah predpisano z „zakonom“, ker ta določba izhaja iz Uredbe št. 1023/2013 (glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 37).
- 97 Poleg tega je treba ugotoviti, da se zgoraj navedeno različno obravnavanje nanaša na vprašanje omejenega obsega v okviru področja javnih uslužbencev Unije, namreč določitev dopusta v interesu službe nekaterim uslužbencem, ki izpolnjujejo določeno število pogojev, med katerimi je pogoj glede starosti. Zato to različno obravnavanje „spoštuje bistveno vsebino“ načela prepovedi diskriminacije v smislu člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah (glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 98 V podkrepitev tega sklepa je treba navesti, da člen 42c, drugi odstavek, Kadrovskih predpisov določa, da 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 se izkaže, da je – ob upoštevanju te zgornje meje in pogojev uporabe člena 42c Kadrovskih predpisov iz prvega odstavka te določbe – letno število uradnikov, ki jim je mogoče določiti dopust v interesu službe, zelo omejeno, kot to izhaja tudi iz pisnih odgovorov Parlamenta, Sveta in Komisije na vprašanje Splošnega sodišča. Svet je kot primer navedel, da je dopust v interesu službe do skupaj 2757 uradnikov, zaposlenih v Svetu na datum 31. decembra 2017, v vsakem od let 2015, 2016 in 2017 določil štirim uradnikom.
- 99 Splošno sodišče bo preučilo vprašanje, ali sta v obravnavani zadevi izpolnjena preostala pogoja iz člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah, ki omogočata, da se upraviči različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov. Ta pogoja sta pogoj, da različno obravnavanje ustreza cilju splošnega interesa, ki ga priznava Unija, in pogoj v zvezi s sorazmernostjo.

1) Vprašanje, ali različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, ustreza cilju splošnega interesa, ki ga priznava Unija

- 100 Svet ob intervenciji Parlamenta in Komisije v bistvu trdi, da različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, v okviru kadrovske politike sledi trem ciljem splošnega interesa. Prvič, tako različno obravnavanje naj bi sledilo cilju optimizacije naložb institucij v poklicno usposabljanje, saj naj bi jim omogočilo, da se te naložbe osredotočijo na uradnike, pred katerimi je pred upokojitvijo še neko razumno obdobje zaposlitve. Drugič, zgoraj navedeno različno obravnavanje naj bi sledilo cilju, da se podprejo uradniki pred upokojitvijo, ki ne uspejo pridobiti novih kompetenc in se ne morejo prilagoditi spremembam v delovnem okolju. Tretjič, to različno obravnavanje naj bi v bistvu sledilo cilju ohranitve uravnotežene starostne strukture med mladimi in starejšimi uradniki, ta pa naj bi bila naklonjena zaposlovanju in napredovanju teh mladih uradnikov, izmenjavi izkušenj in inovacijam ter geografski raznolikosti.
- 101 Tožeča stranka ugovarja obstoju treh zgoraj navedenih ciljev. Trdi, da je edini cilj, ki mu sledi člen 42c Kadrovskih predpisov, zmanjšanje stroškov in števila osebja institucij, tako da „se znebijo“ uradnikov, ki so najbližje upokojitvi in ki prejemajo višje plače. Ta cilj pa naj ne bi pomenil legitimnega cilja „zaposlovalne politike, delovnega trga in poklicnega usposabljanja“ v smislu člena 6(1) Direktive 2000/78, s katerim bi bilo upravičeno različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov.
- 102 Prvič, preveriti je treba obstoj ciljev, na katere se sklicujejo institucije. V zvezi s tem je treba upoštevati določbe člena 42c Kadrovskih predpisov in po potrebi njegov splošni okvir, ki omogoča ugotovitev cilja, na katerem temelji različno obravnavanje na podlagi starosti, ki je z njim vzpostavljeno (glej po analogiji sodbe z dne 16. oktobra 2007, *Palacios de la Villa*, C-411/05, EU:C:2007:604, točki 56 in 57; z dne 21. julija 2011, *Fuchs in Köhler*, C-159/10 in C-160/10, EU:C:2011:508, točka 39, in z dne 6. novembra 2012, *Komisija/Madžarska*, C-286/12, EU:C:2012:687, točka 58).
- 103 Kar zadeva prvi navedeni cilj – cilj optimizacije naložb v poklicno usposabljanje – je treba najprej navesti, da za uporabo člena 42c Kadrovskih predpisov velja pogoj obstoja „organizacijskih potreb, povezanih s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“. Sklicevanje na „pridobitev novih pristojnosti [kompetenc]“ kaže na odnos med zgoraj navedeno določbo in poklicnim usposabljanjem.
- 104 Dalje, iz spisa in predvsem iz stališč Evropskega sveta z dne 7. in 8. februarja 2013 je razvidno, da sta bila Uredba št. 1023/2013 in posledično člen 42c Kadrovskih predpisov sprejeta v okviru proračunske discipline na področju evropske javne uprave, volje držav članic za izboljšanje njene učinkovitosti in uspešnosti ter postopnega zmanjšanja števila osebja v institucijah za 5 % v obdobju 2013–2017.
- 105 Poleg tega je treba spomniti, da se s premisleki iz uvodnih izjav 1, 3, 7 in 12 Uredbe št. 1023/2013 opozarja na, prvič, potrebo, da ima Unija še naprej na voljo visokokakovostno javno upravo (uvodna izjava 1), ki bo sposobna izvajati naloge, zaupane institucijam, v kontekstu zmanjšanja števila osebja (uvodna izjava 3), drugič, potrebo po optimiziranju upravljanja človeških virov (uvodna izjava 7) in, tretjič, pri čemer se napotuje na zgornje premisleke Evropskega sveta, potrebo po izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti, potrebo po prilagajanju spreminjajočim se gospodarskim razmeram ter prizadevanja po zagotovitvi stroškovne učinkovitosti (uvodna izjava 12).
- 106 Z zgornjimi uvodnimi izjavami Uredbe št. 1023/2013 je izkazana volja zakonodajalca Unije, da sledi cilju učinkovitega upravljanja stroškov, povezanih z evropsko javno upravo, na področju stroškovne učinkovitosti in da tako omogoči ohranitev visoke ravni kakovosti te uprave ter, ne nazadnje, Uniji omogoči uresničitev njenih ciljev, izvajanje njenih politik in doseganje njenih nalog v okviru proračunske discipline in zmanjšanja števila osebja v institucijah. Glede na to ugotovitev in ugotovitve iz točke 103 zgoraj je treba skleniti, da je dokazan obstoj cilja optimizacije naložb, namenjenih za poklicno usposabljanje uradnikov, ki mu sledi zakonodajalec Unije z različnim obravnavanjem na podlagi starosti, vzpostavljenim s členom 42c Kadrovskih predpisov.

- 107 Drugič, ne da bi bilo treba preveriti obstoj dveh drugih ciljev, ki so ju navedle institucije, je treba preučiti, ali prvi navedeni cilj, katerega obstoj je bil dokazan, pomeni cilj „splošnega interesa, ki [ga] priznava Unija“ v smislu člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah.
- 108 Namen prvega cilja je v bistvu dobro upravljanje javnih sredstev v smislu stroškovne učinkovitosti v okviru proračunske discipline in zmanjšanja števila osebja v institucijah. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se na podlagi člena 310(5) PDEU proračun Unije izvršuje v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja. Poleg tega člen 30(1) Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL 2012, L 298, str. 1) določa, da se odobritve uporabljajo v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja, namreč v skladu z načeli gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Člen 30(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 966/2012 določa, da se načelo učinkovitosti nanaša na najboljše razmerje med uporabljenimi sredstvi in doseženimi rezultati. Iz teh določb je razvidno, da cilj zakonodajalca Unije, da z različnim obravnavanjem na podlagi starosti, vzpostavljenim s členom 42c Kadrovskih predpisov, zagotovi optimizacijo stroškov institucij na področju poklicnega usposabljanja, pomeni cilj „splošnega interesa, ki ga priznava Unija“.
- 109 Ker se prvi navedeni cilj nanaša na politiko poklicnega usposabljanja v okviru institucij, poleg tega spada na področje uporabe člena 6(1), prvi pododstavek, Direktive 2000/78, v katerem je med legitimnimi cilji, ki lahko upravičijo različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno z nacionalnimi ukrepi, naveden cilj poklicnega usposabljanja. Iz tega izhaja, da tudi na podlagi zgoraj navedene direktive, ki pomeni navdih za določitev obveznosti zakonodajalca Unije v obravnavani zadevi (glej točko 73 zgoraj), prvi navedeni cilj pomeni cilj „splošnega interesa, ki ga priznava Unija“ v smislu člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah (glej po analogiji sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točki 42 in 43).
- 110 Glede na zgornje ugotovitve je treba skleniti, da različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, izpolnjuje vsaj enega od ciljev splošnega interesa, ki jih priznava Unija, v smislu člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah.
- 111 Tega sklepa ne omajajo trditve tožeče stranke, navedene v točki 101 zgoraj. Neodvisno od vprašanja, ki se poraja s temi trditvami, in sicer ali lahko cilj zmanjšanja stroškov in števila osebja v institucijah kot tak pomeni cilj splošnega interesa, ki ga priznava Unija, je namreč treba ugotoviti, da tožeča stranka ne dokazuje, da ta cilj pomeni edini cilj člena 42c Kadrovskih predpisov. V zvezi s tem je treba spomniti, da je bil dokazan obstoj vsaj enega drugega legitimnega cilja, ki mu sledi zakonodajalec Unije, in sicer cilja optimizacije naložb, namenjenih za poklicno usposabljanje uradnikov.
- 112 Ker različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, izpolnjuje vsaj enega od ciljev splošnega interesa, ki jih priznava Unija, je treba preučiti, ali to različno obravnavanje spoštuje načelo sorazmernosti v smislu člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah (glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 39).

2) Sorazmernost

- 113 Preizkus sorazmernosti različnega obravnavanja na podlagi starosti, vzpostavljenega s členom 42c Kadrovskih predpisov, pomeni preizkus, ali je to različno obravnavanje primerno za to, da se doseže zastavljeni cilj, in ali ne presega tega, kar je za to potrebno (glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 44).
- 114 V zvezi s tem je treba po analogiji s širokim poljem proste presoje, ki je priznано nacionalnemu zakonodajalcu pri opredelitvi ukrepov, s katerimi je mogoče doseči določen cilj na področju socialne in zaposlovalne politike (sodbe z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, točka 68; z dne 5. marca 2009, Age Concern England, C-388/07, EU:C:2009:128, točka 51, in z dne

9. septembra 2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, točka 57), zakonodajalcu Unije priznati široko polje proste presoje pri opredelitvi ukrepov, s katerimi je mogoče doseči cilj splošnega interesa v okviru kadrovske politike. Glede na to široko polje proste presoje se nadzor sodišča v obravnavani zadevi nanaša na vprašanje, ali ni nerazumno, da zakonodajalec Unije meni, da je lahko različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, primerno in potrebno za doseganje navedenega legitimnega cilja (glej po analogiji sodbe z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, točka 72; z dne 12. januarja 2010, Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, točka 70, in z dne 9. septembra 2015, Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, točka 65).

- 115 Kar zadeva prvi navedeni cilj, ki se nanaša na optimizacijo naložb v poklicno usposabljanje, je treba spomniti, da je bil člen 42c Kadrovskih predpisov sprejet v okviru proračunske discipline in zmanjšanja števila osebja v institucijah. Iz spisa je razvidno, da gre za postopno zmanjšanje števila osebja za 5 % v obdobju 2013–2017, ki se uporablja za vse institucije, organe in agencije Unije. Zgornja določba je bila prav tako sprejeta v okviru želje po izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti evropske javne uprave na področju stroškovne učinkovitosti, kot izhaja med drugim iz uvedne izjave 12 Uredbe št. 1023/2013.
- 116 Svet je pojasnil, da so morale institucije v takih okoliščinah za zagotovitev, da bo manjše število osebja opravilo spreminjajoče se naloge, spremeniti metode dela in od uradnikov zahtevati, da se prilagodijo in redno pridobivajo nove kompetence. Poleg teh okoliščin naj bi tudi možnosti, ki jih ponujata informatizacija in digitalizacija postopkov, vodile k zmanjšanju potreb na področju manj kvalificiranih del. Vse te okoliščine naj bi institucije silile k temu, da obsežno vlagajo v stalno usposabljanje svojih uradnikov.
- 117 Svet je poudaril, da je glede na te elemente s členom 42c Kadrovskih predpisov institucijam dovoljeno, da se osredotočijo na naložbe, namenjene za poklicno usposabljanje uradnikov, ki imajo pred upokojitvijo pred seboj še razumno dolgo kariero, in da uradnikom na koncu kariere ponudijo nek predupokojitveni model.
- 118 Ni namreč mogoče zanikati, da bi – glede na potrebe uradnikov po pridobitvi novih kompetenc in zato nujnost, da institucije vlagajo v področje poklicnega usposabljanja v okviru proračunske discipline in zmanjšanja števila osebja – določitev dopusta uradnikom, ki se bližajo upokojitveni starosti, sprostila sredstva za njihovo poklicno usposabljanje, ki bi jih bilo mogoče nameniti za poklicno usposabljanje mlajših uradnikov, ki imajo v institucijah pred seboj daljšo kariero. Iz tega izhaja, da ta določitev dopusta prispeva k optimizaciji naložb v poklicno usposabljanje s tem, da pomaga izboljšati razmerje med stroški za te naložbe in koristmi, ki jih pridobijo institucije. Zato je treba skleniti, da pomeni glede na široko polje proste presoje, ki ga ima zakonodajalec Unije (glej točko 114 zgoraj), različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, primerno sredstvo za to, da se doseže prvi cilj, ki mu sledi zakonodajalec Unije.
- 119 Kar zadeva presojo vprašanja, ali zgoraj navedeno različno obravnavanje presega tisto, kar je potrebno za doseganje zastavljenega cilja, ga je treba umestiti v upoštevni pravni okvir ter upoštevati težave, ki bi jih lahko povzročilo zadevnim uradnikom, in prednosti, ki jih pomeni zlasti za institucije (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 5. julija 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, točka 53).
- 120 Glede prednosti za institucije je treba ugotoviti, da optimizacija naložb v poklicno usposabljanje, čemur je namenjeno različno obravnavanje na podlagi starosti, prispeva k temu, da lahko institucije na koncu še naprej izvajajo svoje naloge v okviru proračunske discipline in zmanjšanja števila osebja.
- 121 Poleg tega je treba ugotoviti, da če se zgoraj navedeno različno obravnavanje ponovno postavi v kontekst člena 42c Kadrovskih predpisov in Kadrovskih predpisov na splošno, je določitev dopusta v interesu službe na koncu sredstvo za upravljanje osebja, ki je na voljo institucijam, saj pomeni

dodaten upravni status, v katerega je mogoče uvrstiti uradnike in ki je dodan drugim upravnim statusom, ki so glede na člen 35 Kadrovskih predpisov aktivna zaposlitev, napotitev, dopust iz osebnih razlogov, neaktivni status, dopust zaradi služenja vojaškega roka in starševski ali družinski dopust.

- 122 Ugotoviti je treba tudi, da v Kadrovskih predpisih ni določb, ki bi pomenile „alternativo“ ukrepu iz člena 42c Kadrovskih predpisov. V delu, v katerem se tožeča stranka sklicuje na člen 51 Kadrovskih predpisov, v katerem je urejena nesposobnost, je zlasti treba navesti, da je ta določba namenjena ugotovitvi in sankcioniranju neustreznega opravljanja nalog s strani uradnika ter da deluje neodvisno od ugotovitev, ki se nanašajo na interes službe, medtem ko je ukrep, sprejet na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov, povezan z interesom službe.
- 123 Člen 42c Kadrovskih predpisov kot dodatno sredstvo upravljanja osebja *ipso facto* pomeni prednost za institucije.
- 124 V zvezi s škodo, povzročeno zadevnim uradnikom, je treba upoštevati ugotovitve iz točk od 90 do 92 zgoraj.
- 125 Hkrati je treba navesti, da se, tako kot pravilno trdi tudi Svet, tem uradnikom določi dopust v interesu službe pod razumnimi finančnimi pogoji. Spomniti je treba namreč zlasti, da zadevni uradniki do konca dopusta prejemajo mesečno nadomestilo, katerega izračun, natančneje predstavljen v točki 92 zgoraj, Splošno sodišče ne šteje za nerazumen. Poleg tega lahko zadevni uradniki, kot je razvidno iz člena 42c, osmi odstavka, Kadrovskih predpisov, še naprej prispevajo v pokojninski sistem in tako povečajo znesek svoje pokojnine. Pogoj v zvezi z 10 leti delovne dobe iz člena 42c Kadrovskih predpisov prav tako prispeva k sorazmernosti ukrepa iz te določbe, ker – tako kot pravilno ugotavlja Parlament – prispeva k temu, da se ta ukrep uporabi za uradnike, katerih raven plače in pokojninskih pravic je taka, da omili finančne neugodnosti določitve dopusta. Nazadnje, spomniti je treba, prvič, da velja za ukrep iz člena 42c Kadrovskih predpisov vrsta pogojev iz prvega odstavka te določbe, drugič, da njegovo sprejetje za institucije, ki imajo glede tega sprejetja široko polje proste presoje, ni obvezno in, tretjič, da je skupno število uradnikov, za katere se lahko vsako leto uporabi ta ukrep, omejeno z zgornjo mejo 5 % skupnega števila uradnikov vseh institucij, ki so se upokojili v letu pred tem (glej točko 98 zgoraj).
- 126 Glede na vse ugotovitve iz točk od 120 do 125 zgoraj se ne zdi nerazumno, da je zakonodajalec Unije za doseganje legitimnega cilja optimizacije naložb v poklicno usposabljanje štel za potrebno, da predvidi določitev dopusta v interesu službe samo za uradnike iz zadevne starostne skupine, ne pa za uradnike, ki ne spadajo v to skupino. Zato je treba skleniti, da je različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, sorazmerno s prvim navedenim legitimnim ciljem.
- 127 Ker je bila sorazmernost različnega obravnavanja na podlagi starosti ugotovljena za prvi navedeni legitimni cilj, je treba skleniti, da to različno obravnavanje, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, ne krši člena 21(1) Listine o temeljnih pravicah, ker izpolnjuje merila iz člena 52(1) Listine. Zato je treba ugovor nezakonitosti, uveljavljan zoper člen 42c Kadrovskih predpisov, zavrniti.

2. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 42c Kadrovskih predpisov in OU 71/15 ter očitne napake pri presoji

- 128 Tožeča stranka trdi, da se z izpodbijano odločbo krši člen 42c Kadrovskih predpisov in OU 71/15 ter da ta odločba vsebuje očitne napake pri presoji. V tem okviru zlasti trdi, da Svet ni upravičil interesa službe, ki naj bi ga želel uresničiti s tem, da je zanj uporabil člen 42c Kadrovskih predpisov, da ni opredelil dejanskih organizacijskih potreb, ki naj bi zahtevale pridobitev novih kompetenc, in ni opredelil novih kompetenc, ki naj jih ne bi bila sposobna pridobiti. Nasprotno, bolj naj bi se ukvarjal

zlasti z njenimi domnevno negativnimi ocenjevalnimi poročili in njenim ravnanjem v službi, torej z elementi, ki ne spadajo na področje uporabe člena 42c Kadrovskih predpisov. Tožeča stranka tudi oporeka sklepu iz izpodbijane odločbe, da se ni sposobna prilagoditi spreminjajočim se potrebam dela.

129 Svet trditve tožeče stranke izpodbija in predlaga, naj se ta tožbeni razlog zavrne.

a) Določitev upoštevnega pravnega okvira v obravnavani zadevi

130 Spomniti je treba, da člen 42c Kadrovskih predpisov izrecno določa, da se dopust zadevnim uradnikom določi v interesu službe. Poleg tega kot pogoj za svojo uporabo določa obstoj „organizacijskih potreb, povezanih s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“.

131 Spomniti je treba tudi, da je generalni sekretar Sveta z OU 71/15 posredoval informacije o tem, kako ta institucija izvaja člen 42c Kadrovskih predpisov (glej točko 8 zgoraj), in med drugim pojasnil vsebino „organizacijskih potreb, povezanih s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“ v zvezi s to institucijo. Iz tega obvestila in pojasnil, posredovanih v okviru odločbe o zavrnitvi pritožbe (glej zlasti točki 44 in 64 te odločbe), je razvidno, da Svet za uporabo člena 42c Kadrovskih predpisov upošteva ta elementa: po eni strani „organizacijske potrebe, povezane s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“ v okviru institucije v tem smislu, da oceni obstoj teh potreb, glede katerih morajo zadevni uradniki pridobiti nove kompetence, po drugi strani pa sposobnost teh uradnikov za pridobitev takih kompetenc in za prilagoditev spremembam v delovnem okolju.

132 Svet je v točki 44 odločbe o zavrnitvi pritožbe in v odgovoru na tožbo pred Splošnim sodiščem navedel, da presoja drugega elementa iz točke 131 zgoraj nujno vsebuje element napovedovanja, ker gre za oceno – na podlagi informacij, ki jih ima na voljo OPI, ko sprejme svojo odločitev – ali je razumno domnevati, da bodo zadevni uradniki imeli težave s prilagajanjem spremembam v delovnem okolju in zahtevam službe v prihodnosti.

133 Iz pravnega okvira, ki ga v obravnavani zadevi tvori člen 42c Kadrovskih predpisov, kot je to pojasnjeno z OU 71/15, ki zavezuje Svet, izhaja, da je ocena dveh elementov iz točke 131 zgoraj ocena, usmerjena v prihodnost, kot je ta institucija sicer potrdila na obravnavi na vprašanje Splošnega sodišča.

134 Tožeča stranka izpodbija zakonitost razlage člena 42c Kadrovskih predpisov s strani Sveta. Po eni strani trdi, da je Svet prek OU 71/15 izkrivil to določbo s tem, da je domneval, da se bo določitev dopusta v interesu službe uporabljala za „uradnike, ki imajo težave s pridobivanjem novih kompetenc in prilagajanjem spremembam v delovnem okolju“. Po drugi strani trdi, da je zaradi tega nezakonitega izkrivljanja razlogovanje Sveta iz točke 76 odgovora na pritožbo – v skladu s katerim naj bi šlo za „oceno potenciala uradnika za pridobivanje novih kompetenc in prilagajanje spremembam v delovnem okolju“ – treba prav tako zavrniti, ker se opira na domneve, ki se v besedilu člena 42c Kadrovskih predpisov ne dopuščajo.

135 Zaradi teh trditev tožeče stranke je treba preveriti združljivost pristopa Sveta, kot je opisan v OU 71/15 ter pojasnjen v odločbi o zavrnitvi pritožbe in njegovih vlogah pred Splošnim sodiščem, s hierarhično višjo normo, ki je člen 42c Kadrovskih predpisov (glej v tem smislu sodbo z dne 22. septembra 2015, Barnett/EESO, F-20/14, EU:F:2015:107, točka 52 in navedena sodna praksa).

136 V zvezi s tem je treba spomniti, da se člen 42c Kadrovskih predpisov izrecno sklicuje na „interes službe“. Kot je Svet pojasnil v pisnem odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča, pomenijo „organizacijske potrebe, povezane s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“, ki so prav tako omenjene v tem členu, poseben vidik interesa službe.

- 137 Ker so „organizacijske potrebe“ povezane s „pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“ in pomenijo zgolj poseben vidik interesa službe v okviru člena 42c Kadrovskih predpisov, je treba skleniti, da besedilo te določbe Svetu ne preprečuje, da kot „organizacijske potrebe, povezane s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“ upošteva sposobnost zadevnih uradnikov za „pridobivanje novih kompetenc in prilagajanje spremembam v delovnem okolju“, kot je določeno v OU 71/15.
- 138 To upoštevanje osebnih lastnosti zadevnih uradnikov poleg tega ni v nasprotju z *ratio legis* člena 42c Kadrovskih predpisov. Ker je bilo namreč ugotovljeno, da ta določba sledi cilju optimizacije naložb institucij v poklicno usposabljanje v smislu stroškovne učinkovitosti, se namreč zdi, da je s tem ciljem združljivo, da Svet za določitev stroškov naložb v poklicno usposabljanje upošteva sposobnost zadevnih uradnikov za pridobivanje novih kompetenc in prilagajanje spremembam v delovnem okolju. To upoštevanje osebnih lastnosti zadevnih uradnikov se zdi prav tako upravičeno z okoliščino, da uporaba člena 42c Kadrovskih predpisov zanje povzroči neugodne posledice in da jim je lahko naložena proti njihovi volji (glej točke od 90 do 92 zgoraj). Iz tega izhaja, da je zaradi tega upoštevanja osebnih lastnosti zadevnih uradnikov uporaba te določbe zanje manj rigidna.
- 139 Zato je treba skleniti, da je to, da Svet ocenjuje sposobnost zadevnih uradnikov za pridobivanje novih kompetenc in prilagajanje spremembam v delovnem okolju, združljivo s členom 42c Kadrovskih predpisov.
- 140 Poleg tega se mora ta ocena – ker se z njo namerava slediti interesu službe – nujno nanašati na prihodnjo sposobnost zadevnih uradnikov za pridobivanje novih kompetenc in prilagajanje spremembam v delovnem okolju ter mora torej vsebovati tudi neki element napovedovanja, kot pravilno trdi Svet. V nasprotnem primeru ta ocena ne bi sledila interesu službe. Zato je treba prav tako skleniti, da je element napovedovanja v oceni drugega elementa iz točke 131 združljiv s členom 42c Kadrovskih predpisov.
- 141 Na podlagi navedenega je treba zavrniti trditve tožeče stranke iz točke 134 zgoraj.
- 142 Iz pravnega okvira, ki ga tvorita člen 42c Kadrovskih predpisov in OU 71/15, je razvidno, da je bil Svet v obravnavani zadevi dolžan ocenjevati dva elementa na podlagi „organizacijskih potreb, povezanih s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“, namreč, prvič, prihodnje organizacijske potrebe institucij, ki zahtevajo pridobitev novih kompetenc, in drugič, sposobnost tožeče stranke za pridobitev predhodno opredeljenih novih kompetenc, s ciljem, da se na koncu oceni stroškovna učinkovitost, ki bi jo pomenile naložbe za njeno poklicno usposabljanje v skladu s ciljem, ki mu sledi člen 42c Kadrovskih predpisov.

b) Ocena prihodnjih organizacijskih potreb v obravnavani zadevi

- 143 Najprej je treba opozoriti, da je Svet v pisnih vlogah pred Splošnim sodiščem s sklicevanjem na točko 9(c) izpodbijane odločbe pojasnil, da je OPI v obravnavani zadevi upošteval ne le razvoj službe, v katero je bila razporejena tožeča stranka, ampak tudi organizacijske potrebe institucije, namreč GSS, v celoti, ter da ta pristop ne nasprotuje členu 42c Kadrovskih predpisov in pri njem tudi ne gre za očitno napako pri presoji. Tožeča stranka je izpodbijala to, da naj bi Svet dejansko opravil oceno, za katero ta trdi, da jo je opravil.
- 144 Zato je treba preučiti, ali je Svet v obravnavani zadevi opravil v prihodnost usmerjeno dejansko oceno organizacijskih potreb službe, v katero je bila razporejena tožeča stranka, in tudi institucije kot celote, kot trdi, da je storil.
- 145 Ker se ocena organizacijskih potreb nanaša na oceno interesa službe, je treba Svetu priznati široko polje proste presoje v zvezi s to oceno, katere uporabo lahko Splošno sodišče postavi pod vprašaj le v primeru očitne napake pri presoji, vsebinske nepravilnosti ali zlorabe pooblastil (glej v tem smislu

sodbi z dne 12. decembra 2000, Dejaiffe/UUNT, T-223/99, EU:T:2000:292, točka 53 in navedena sodna praksa, ter z dne 16. maja 2018, Barnett/EESO, T-23/17, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:271, točki 36 in 38).

- 146 Vendar sodni nadzor v obravnavani zadevi, čeprav v omejenem obsegu, zahteva, da lahko Svet, ki je izdal izpodbijano odločbo, pred Splošnim sodiščem dokaže, da je bila ta odločba izdana na podlagi dejanskega izvajanja diskrecijske pravice, ki predpostavlja upoštevanje vseh pomembnih podatkov in okoliščin zadevnega položaja (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 7. septembra 2006, Španija/Svet, C-310/04, EU:C:2006:521, točka 122, in z dne 11. julija 2007, Wils/Parlament, F-105/05, EU:F:2007:128, točka 75).
- 147 Iz tega izhaja, da mora biti Svet vsaj sposoben pripraviti ter jasno in nedvoumno predložiti osnovne podatke, ki bi jih bilo treba upoštevati za utemeljitev izpodbijane odločbe in od katerih je odvisno izvajanje njegove diskrecijske pravice (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 7. septembra 2006, Španija/Svet, C-310/04, EU:C:2006:521, točka 123, in z dne 11. julija 2007, Wils/Parlament, F-105/05, EU:F:2007:128, točka 76).
- 148 Ker mora Svet oceniti stroškovno učinkovitost naložb za poklicno usposabljanje tožeče stranke, so zgoraj navedeni temeljni podatki logično vključevali podatke o naravi in obsegu prihodnjih reform.
- 149 Prvič, v obravnavani zadevi iz spisa izhaja, da je tožeča stranka v dopisu z dne 1. decembra 2015 (glej točko 13 zgoraj) med drugim trdila, da OPI ni dokazal, da obstajajo „organizacijske potrebe, povezane s pridobitvijo novih pristojnosti [kompetenc]“, s katerimi je upravičeno, da ji je bil določen dopust proti njeni volji, in da ni opredelil novih kompetenc, ki bi morale biti pridobljene.
- 150 Drugič, iz izpodbijane odločbe je razvidno, da sta edini upoštevni točki, v katerih je obravnavana problematika ocene prihodnjih organizacijskih potreb, točki 9(a) in (c).
- 151 OPI je v točki 9(a) izpodbijane odločbe navedel, da je služba [zaupno], v katero je bila razporejena tožena stranka, prilagodila svoje metode dela v skladu z reformami, ki so bile izvedene tudi v drugih službah direktorata [zaupno]. OPI je na splošno opredelil te reforme, ki jih sestavljajo zlasti uvedba „novih prožnih postopkov“ in „dejavnosti“, „digitalizacija toka dela“ in „sprejetje medinstitucionalnih rešitev informacijske tehnologije“. Navedel je, da uresničitev teh reform od osebja zahteva primerno znanje in neko stopnjo prožnosti.
- 152 Splošno sodišče meni, da vsebina zgoraj navedene točke 9(a) ne dokazuje, da je OPI na ravni oddelka [zaupno] ali direktorata [zaupno] opravil dejansko v prihodnost usmerjeno oceno organizacijskih potreb. Informacije iz te točke namreč ne dokazujejo ne tega, da bodo navedene reforme opravljene v prihodnosti, ter tudi ne upoštevanja narave in obsega teh reform. Povedano drugače, te informacije ne dokazujejo, da je Svet upošteval prihodnje organizacijske potrebe, kar je bila njegova obveznost glede na njegov v prihodnost usmerjeni pristop, niti ne dokazujejo, da je Svet ocenil naravo in obseg teh reform, da bi lahko presodil stroškovno učinkovitost potreb tožeče stranke po usposabljanju.
- 153 Glede točke 9(c) izpodbijane odločbe je treba ugotoviti, da je Svet zgolj navedel, da se službe GSS „stalno prilagajajo naravi in vse večjemu številu sej, ki jih mora opraviti [Svet], ter razvoju dinamike zakonodajnega procesa“. Te informacije pa ne dokazujejo, da je Svet opravil v prihodnost usmerjeno oceno o organizacijskih potrebah GSS v celoti, kot trdi, da je storil (glej točko 143 zgoraj). Tudi ob predpostavki, da je Svet opravil tako oceno, ni dokazano, da sta bila v njej upoštevana narava in obseg prihodnjih reform. Ugotovitve iz točke 9(c) izpodbijane odločbe se namreč očitno nanašajo na oceno zmožnosti tožeče stranke za mobilnost, kot je razvidno iz prvega in drugega stavka te točke.
- 154 Preostale določbe točke 9 izpodbijane odločbe, ki vsebuje obrazložitev, zakaj se za tožečo stranko uporabi člena 42c Kadrovskih predpisov, se ne nanašajo na oceno prihodnjih organizacijskih potreb. Točka 9(b) izpodbijane odločbe ponuja informacije o zgodovini kariere tožeče stranke in vsebuje

oceno njene sposobnosti za prilagoditev, ki temelji na podatkih o njeni poklicni poti do datuma izdaje izpodbijane odločbe. V točki 9(d) in (e) izpodbijane odločbe je predstavljena ocena zmožnosti tožeče stranke za mobilnost, v podtočki (e) pa je ugotovljeno, da ta ne obstaja. Vendar ocena zmožnosti ne pomeni ocene prihodnjih organizacijskih potreb, ker se nanaša na vprašanje, ali bi bilo mogoče tožečo stranko prerazporediti v okvir druge službe, ne nanaša pa se na vprašanje, ali je s stroškovno učinkovitostjo upravičeno poklicno usposabljanje tožeče stranke, da bi se ta lahko prilagodila prihodnjim reformam. Vsekakor je iz zabeležke kadrovske službe z dne 17. novembra 2015 (glej točko 11 zgoraj), na podlagi katere je bila opravljena ocena zmožnosti tožeče stranke za mobilnost, razvidno, da so na to zmožnost vplivale tudi osebne izbire tožeče stranke, ki je glede na to zabeležko zavrnila določeno število delovnih mest, ki so bila na voljo. V tej zabeležki ni bila podana ocena prihodnjih organizacijskih potreb.

- 155 Tretjič, opozoriti je treba, da je tožeča stranka v pritožbi zoper izpodbijano odločbo ponovno izpodbijala, med drugim, obstoj reforme, katere narava naj bi upravičevala, da se zanjo uporabi člen 42c Kadrovskih predpisov. V odločbi o zavrnitvi pritožbe ta trditev tožeče stranke ni obravnavana in v njej, splošneje, ni nobenega elementa, ki bi dokazoval, da je Svet opravil dejansko v prihodnost usmerjeno oceno organizacijskih potreb. Ta institucija je svojo analizo omejila na oceno sposobnosti tožeče stranke za pridobitev novih kompetenc in prilagoditev spremembam v delovnem okolju ter svoj sklep, da taka sposobnost ne obstaja, oprla na razmišljanje, povzeto v točki 33 odločbe o zavrnitvi pritožbe, v kateri je navedeno, da „nekdo, ki le stežka uspe opraviti svoje običajno delo, ni sposoben napora, ki ga pomeni prilagoditev na stvarnost, ki se razvija“.
- 156 Četrtrič, Svet pred Splošnim sodiščem v odgovor na trditev tožeče stranke o tem, da niso bile opredeljene resnične organizacijske potrebe, zaradi katerih je potrebna pridobitev novih kompetenc (glej točko 128 zgoraj), v odgovoru na pritožbo s sklicevanjem na točko 9(c) izpodbijane odločbe zatrjuje le, da „spremenjene metode dela v GSS in povečane potrebe glede sposobnosti za prilagoditev osebja, ki iz tega izhajajo, vključno z uradniki funkcionalne skupine AST, niso le hipotetične, ampak pomenijo resničnost, ki jo mora OPI upoštevati“. S to preprosto trditvijo Sveta ni izkazano, da je bila opravljena dejanska v prihodnost usmerjena ocena organizacijskih potreb, in z njo niso dodane nobene vsebinske informacije k tistim, ki so bile podane v točki 9(c) izpodbijane odločbe, ki je tudi sama nezadostna za namen takega dokaza (glej točko 153 zgoraj). Trditev Sveta v dupliki je prav tako omejena na predstavitev točke 9 izpodbijane odločbe.
- 157 Poleg tega s sklicevanjem Sveta pred Splošnim sodiščem na zabeležko vodje oddelka [zaupno] z dne 26. oktobra 2015 (glej točko 11 zgoraj) o reorganizaciji službe [zaupno] leta 2014 po prihodu novega [zaupno] ni dodana nobena koristna informacija o vprašanju obstoja dejanske v prihodnost usmerjene ocene organizacijskih potreb te službe, oddelka [zaupno] ali GSS v celoti. Kot je razvidno tudi iz zgoraj navedene zabeležke z dne 26. oktobra 2015 in kot je Svet potrdil v dupliki, je bilo namreč sklicevanje na reorganizacijo v preteklosti uporabljeno zgolj za to, da se je podkrepil sklep o domnevni nesposobnosti tožeče stranke za pridobitev novih kompetenc in prilagoditev spremembam v delovnem okolju.
- 158 Petič, glede na trditve Sveta v točki 42 duplike – ki bi jih bilo mogoče razumeti, kot da pomenijo, da je ta institucija za oceno prihodnjih organizacijskih potreb v obravnavani zadevi upoštevala zmanjšanje števila osebja, ki ga je bila dolžna izvesti – je Svet na obravnavi na vprašanje Splošnega sodišča pojasnil, da ni bilo tako. Poleg tega tako upoštevanje ne izhaja iz vsebine izpodbijane odločbe ali odločbe o zavrnitvi pritožbe.
- 159 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da Svet ni dokazal, da je bila izpodbijana odločba izdana na podlagi dejanskega izvajanja diskrecijske pravice glede obstoja prihodnjih organizacijskih potreb, ki zahtevajo, da tožeča stranka pridobi nove kompetence, ker ni dokazal, da je opravil v prihodnost usmerjeno oceno ter da je upošteval po eni strani naravo in obseg reform, ki jih je treba opraviti, in po drugi strani organizacijske potrebe institucije v celoti, kot trdi, da je storil. Iz spisa, nasprotno, izhaja, da je Svet izpodbijano odločbo v resnici oprl izključno na oceno sposobnosti tožeče stranke za

pridobitev novih kompetenc. Ker Svet te ocene ni primerjal z dejansko v prihodnost usmerjeno oceno organizacijskih potreb, je napačno uporabil člen 42c Kadrovskih predpisov, s katerim je zahtevano, da zadevna institucija upošteva objektivne elemente, ki se nanašajo na njene „organizacijske potrebe“. Če ti niso upoštevani, lahko namreč določitev dopusta, predvidenega v zgoraj navedeni določbi, za uradnike, ki jih ta ukrep zadeva, pomeni disciplinski ukrep.

- 160 V teh okoliščinah je treba skleniti, da je Svet presegel meje širokega polja proste presoje, ki ga ima v obravnavani zadevi, in da je treba na tej podlagi drugemu tožbenemu razlogu ugoditi. Iz tega izhaja, da je treba izpodbijano odločbo, s katero je bil tožeči stranki določen dopust v interesu službe, razglasiti za nično, ne da bi bilo treba preučiti druge tožbene razloge, ki jih uveljavlja tožeča stranka.

C. Odškodninski zahtevek

- 161 Tožeča stranka trdi, da sta ji bili z izpodbijano odločbo povzročeni premoženjska in nepremoženjska škoda.
- 162 Premoženjsko škodo naj bi v bistvu sestavljala izguba dohodka, Svet pa bi moral nositi vse posledice razglasitve ničnosti izpodbijane odločbe in odločbe o zavrnitvi pritožbe.
- 163 Natančneje, Svet naj bi bil tožeči stranki dolžan izplačati, prvič, razliko med njeno neto plačo (osnovno plačo in nadomestili) in nadomestilom, izplačanim na podlagi člena 42c Kadrovskih predpisov (kot je bilo določeno s Prilogo IV h Kadrovskim predpisom), za obdobje od januarja do marca 2016 ter, drugič, razliko med njeno neto plačo (osnovno plačo in nadomestili) in pokojnino od 1. aprila 2016. Za te izračune naj bi bilo treba upoštevati škodo za poklicno napredovanje tožeče stranke v karieri, katerega posledica bi bila ne le pridobitev novih stopenj, ampak tudi možnost za napredovanje pred upokojitvijo, določeno pri starosti 65 let. Nazadnje, na vse te zneske naj bi bilo treba obračunati zamudne obresti po obrestni meri Evropske centralne banke (ECB), povečani za 2 odstotni točki. Tožeča stranka ocenjuje škodo na 121.101,72 EUR, pri čemer ta znesek ne vsebuje med drugim zamudnih obresti, pridobitve dveh novih stopenj 1. aprila 2018 in 1. aprila 2020 ter napredka v karieri prek napredovanja.
- 164 Tožeča stranka iz naslova premoženjske škode navaja tudi finančne težave zaradi dveh zgoraj navedenih odločb. [zaupno] Tožeča stranka ocenjuje materialno škodo, ki izhaja iz teh elementov, na 30.000 EUR, pri čemer si pridržuje pravico, da naknadno opredeli točen znesek.
- 165 [zaupno]
- 166 [zaupno]
- 167 [zaupno]
- 168 [zaupno]
- 169 Tožeča stranka meni, da utrpel nepremoženjske škode ni mogoče poravnati zgolj s sodbo o razglasitvi ničnosti, in ocenjuje povračilo te škode na 70.000 EUR *ex aequo et bono*.
- 170 Svet ob podpori Komisije primarno predlaga, naj se odškodninski zahtevek zavrne, podredno pa, da so zneski, ki jih tožeča stranka zahteva na račun zatrjevane škode, pretirani in da jih je treba odmeriti v pravičnejšem razmerju.

171 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da v okviru odškodninskega zahtevka, ki ga vloži uradnik ali uslužbenec, odgovornost Unije predpostavlja izpolnitev vseh pogojev, namreč nezakoničnosti ravnanja, ki se očita institucijam, resničnosti škode ter obstoja vzročne zveze med zatrjevanim ravnanjem in navedeno škodo (glej sodbo z dne 12. julija 2012, Komisija/Nanopoulos, T-308/10 P, EU:T:2012:370, točka 102 in navedena sodna praksa).

172 Tožeča stranka v obravnavani zadevi navaja obstoj premoženjske in nepremoženjske škode.

1. Premoženjska škoda

173 Premoženjska škoda, ki jo navaja tožeča stranka, je sestavljena iz dveh delov: izgube dohodka zaradi določitve dopusta v interesu službe in finančnih posledic, ker ni bila zmožna poplačati nastalih dolgov.

174 Glede prvega dela tožeča stranka trdi, da „bi morala tožena stranka nositi vse posledice razglasitve ničnosti izpodbijanih odločb“. Nato te posledice pojasnjuje.

175 Iz tega izhaja, da se povračilo premoženjske škode, ki jo zahteva tožeča stranka, prekriva z obveznostmi, ki za Svet izhajajo iz člena 266 PDEU in ki so posledica razglasitve ničnosti izpodbijane odločbe.

176 V zvezi s tem je treba spomniti, da mora v skladu s členom 266 PDEU institucija, katere akt je sodišče Unije razglasilo za ničen, sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe o razglasitvi ničnosti, da nadomesti posledice nezakoničnosti, ki jo je storila. Tako mora uprava zadevnega uradnika načeloma postaviti v točno tak položaj, v kakršnem bi bil danes, če ugotovljene nezakoničnosti ne bi bilo. Da bi uprava popravila posledice, ki jih je lahko imela navedena nezakoničnost, in pod pogojem, da je bilo legitimno pričakovanje zadevnih oseb ustrezno spoštovano, lahko za ta namen sprejme akt z retroaktivnim učinkom (glej v tem smislu sodbo z dne 13. septembra 2011, AA/Komisija, F-101/09, EU:F:2011:133, točka 41).

177 Zato – ker se povračilo premoženjske škode, ki jo zahteva tožeča stranka, prekriva z obveznostmi, ki za Svet izhajajo iz razglasitve izpodbijane odločbe za nično – je treba ugotoviti, da je zahtevk tožeče stranke prezgoden in mu zato ni mogoče ugoditi (glej v tem smislu sodbo z dne 17. novembra 2017, Teeäär/ECB, T-555/16, neobjavljena, EU:T:2017:817, točka 59).

178 Glede drugega dela je treba po eni strani ugotoviti, da tožeča stranka ne dokazuje, da je njena finančna škoda dejanska in gotova. [zaupno] Vendar ti elementi ne dokazujejo obstoja gotove škode, ampak hipotetične škode.

179 Po drugi strani je treba navesti, da mora biti škoda, da bi jo bilo mogoče povrniti, dovolj neposredna posledica očitane ravnanja (sodbe z dne 4. oktobra 1979, Dumortier in drugi/Svet, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 in 45/79, EU:C:1979:223, točka 21; z dne 25. junija 1997, Perillo/Komisija, T-7/96, EU:T:1997:94, točka 41, in z dne 27. junija 2000, Meyer/Komisija, T-72/99, EU:T:2000:170, točka 49). Tožeča stranka mora predložiti dokaz o vzročni zvezi (sodbi z dne 18. septembra 1995, Blackspur in drugi/Svet in Komisija, T-168/94, EU:T:1995:170, točka 40 in navedena sodna praksa, in z dne 14. oktobra 2004, I/Sodišče, T-256/02, EU:T:2004:306, točka 49). Vendar v obravnavani zadevi tožeča stranka ni dokazala, da obstaja dovolj neposredna zveza med znižanjem njenega dohodka, ki je posledica izpodbijane odločbe, in njeno nezmožnostjo za poplačilo nastalih dolgov. Ta nezmožnost je lahko posledica več dejavnikov, ki ne spadajo na področje vpliva Sveta, in še zlasti finančnega upravljanja tožeče stranke, za katero Sveta ni mogoče šteti za odgovornega.

180 Glede na zgoraj navedeno je treba zahtevk tožeče stranke za povračilo premoženjske škode zavriniti.

2. Nepremoženjska škoda

- 181 Sodišče Unije je pojasnilo, da je razglasitev ničnosti nezakonitega akta lahko sama po sebi primerno in načeloma zadostno povračilo nepremoženjske škode, ki jo je ta akt lahko povzročil, razen če tožeča stranka dokaže, da je utrpela nepremoženjsko škodo, ki jo je mogoče ločiti od nezakonnosti, na kateri temelji razglasitev ničnosti, in je ni mogoče v celoti povrniti s to razglasitvijo ničnosti (glej sodbo z dne 31. marca 2004, *Girardot/Komisija*, T-10/02, EU:T:2004:94, točka 131 in navedena sodna praksa).
- 182 V obravnavani zadevi so z izdajo izpodbijane odločbe povezani elementi, predstavljeni v točkah 166 in 167 zgoraj, ki so domnevno povzročili nastanek nepremoženjske škode. V zvezi s tem Splošno sodišče ocenjuje, da v obravnavani zadevi razglasitev ničnosti te odločbe pomeni primerno odškodovanje za domnevno nastalo nepremoženjsko škodo, ki izhaja iz teh elementov.
- 183 Nepremoženjska škoda iz točke 165 zgoraj sploh ni povezana z izpodbijano odločbo [*zaupno*].
- 184 Glede nepremoženjske škode iz točke 168 zgoraj je treba navesti, da tožeča stranka ne dokazuje, da obstaja dovolj neposredna zveza med znižanjem njenega dohodka, ki je posledica izpodbijane odločbe, in [*zaupno*].
- 185 Glede na zgoraj navedeno je treba zavrniti tudi zahtevek tožeče stranke za povračilo nepremoženjske škode. Zato je treba odškodninski zahtevek zavrniti v celoti.

IV. Stroški

- 186 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 187 Svet s predlogi ni uspel, zato se mu v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.
- 188 Parlament in Komisija v skladu s členom 138(1) Poslovnika nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi razširjeni senat)

razsodilo:

1. Odločba z dne 8. decembra 2015, s katero je bila FV poslana na dopust v interesu službe, se razglasi za nično.
2. Tožba se v preostalem zavrne.
3. Svet Evropske unije nosi svoje stroške in stroške, nastale FV.
4. Evropski parlament in Evropska komisija nosita svoje stroške.

Prek

Buttigieg

Schalin

Berke

Costeira

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 14. decembra 2018.

Podpisi

Kazalo

I. Dejansko stanje	2
II. Postopek in predlogi strank	4
III. Pravo	6
A. Predmet tožbe	6
B. Predlog za razglasitev ničnosti	7
1. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 42c Kadrovskih predpisov	7
a) Uvodne ugotovitve	7
b) Obstoje različnega obravnavanja na podlagi starosti	10
c) Spoštovanje meril iz člena 52(1) Listine o temeljnih pravicah	12
1) Vprašanje, ali različno obravnavanje na podlagi starosti, vzpostavljeno s členom 42c Kadrovskih predpisov, ustreza cilju splošnega interesa, ki ga priznava Unija	13
2) Sorazmernost	14
2. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 42c Kadrovskih predpisov in OU 71/15 ter očitne napake pri presoji	16
a) Določitev upoštevnega pravnega okvira v obravnavani zadevi	17
b) Ocena prihodnjih organizacijskih potreb v obravnavani zadevi	18
C. Odškodninski zahtevek	21
1. Premoženska škoda	22
2. Nepremoženska škoda	23
IV. Stroški	23