



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 28. aprila 2021 *

„Javni uslužbenci – Osebj EESO – Začasni uslužbenci – Zavrnitev preražvrstitev – Ničnostna tožba – Rok za vložitev pritožbe – Dokazno breme glede prekoračitve roka – Akt, ki posega v položaj – Dopustnost – Enako obravnavanje – Pravna varnost – Odškodninska tožba – Nepremoženjska škoda“

V zadevi T-843/19,

Paula Correia, stanujoča v Woluwe-Saint-Étienne (Belgija), ki jo zastopata L. Levi in M. Vandebussche, avocats,

tožeča stranka,

proti

Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru (EESO), ki ga zastopajo M. Pascua Mateo, X. Chamodraka in K. Gambino, agentke, skupaj z B. Wägenbauerjem, avocat,

tožena stranka,

zaradi tožbe na podlagi člena 270 PDEU za, prvič, razglasitev ničnosti odločbe EESO, ki naj bi bila sprejeta na dan, ki tožeči stranki ni znan, in s katero naj bi bila ta seznanjena 12. aprila 2019, o zavrnitvi njene preražvrstitev v preražvrstitvenem obdobju 2019 v razred AST 7, in drugič, za povrnitev nepremoženjske škode, ki naj bi jo tožeča stranka utrpela zaradi te odločbe,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi S. Gervasoni, predsednik, P. Nihoul, sodnik, in R. Frenco (poročevalka), sodnica,

sodni tajnik: L. Ramette, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 13. januarja 2021

izreka naslednjo

* Jezik postopka: francoščina.

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je posvetovalni organ, ki zastopa evropske organizacije delodajalcev, delojemalcev in drugih predstavnikov civilne družbe, predvsem s socialno-ekonomskega, civilnega, poklicnega in kulturnega področja. Sestavljajo ga tri skupine, in sicer skupina delodajalcev (v nadaljevanju: skupina I), skupina delojemalcev in skupina „Raznolikost Evrope“. Vsaka od teh skupin ima lasten sekretariat, za katerega se zaposlijo začasni uslužbenci na podlagi člena 2(c) Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (v nadaljevanju: PZDU).
- 2 Tožeča stranka, Paula Correia, je bila 11. julija 2000 na podlagi pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas v smislu člen 2(c) PZDU zaposlena kot začasna uslužbenka v skupini I v razredu C 3 (ki je postal AST 4), z nastopom dela 1. septembra 2000.
- 3 Tožeča stranka je bila 9. januarja 2008 z učinkom od 1. januarja 2007 prerazvrščena iz razreda AST 4, stopnja 5, v razred AST 5, stopnja 1. 18. januarja 2016 je bila z učinkom od 1. januarja 2016 prerazvrščena iz razreda AST 5, stopnja 3, v razred AST 6, stopnja 1.
- 4 Tožeča stranka in predsednik skupine I sta se sestala 26. marca 2019 (v nadaljevanju: sestanek z dne 26. marca 2019). Tožeča stranka se je 28. marca 2019 sestala z vršilko dolžnosti direktorata E „Človeški viri in finance“ EESO (v nadaljevanju: sestanek z dne 28. marca 2019 oziroma direktorat za kadrovske zadeve).
- 5 Tožeča stranka se je 12. aprila 2019 udeležila razgovora s svojim vodjo oddelka v zvezi z ocenjevalnim obdobjem za leto 2018 (v nadaljevanju: sestanek z dne 12. aprila 2019).
- 6 Tožeča stranka je 10. julija 2019 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovske predpisi) vložila pritožbo (v nadaljevanju: pritožba) zoper odločbo o tem, da se leta 2019 ne prerazvrsti v razred AST 7 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba). V tej pritožbi je med drugim navedla, da ne ve, kdaj je bila ta odločba sprejeta.
- 7 EESO je 21. oktobra 2019 tožeči stranki poslal dopis, s katerim jo je obvestil, da organ EESO, pooblaščen za sklepanje pogodb o zaposlitvi (v nadaljevanju: OPSP), na njeno pritožbo ne bo mogel odgovoriti v roku, določenem v členu 90(2) Kadrovskih predpisov.
- 8 Pritožba je bila 10. novembra 2019 zavrnjena z molkom organa.
- 9 EESO je 16. januarja 2020 tožečo stranko obvestil, da je bila njena pritožba zavrnjena (v nadaljevanju: odločba o pritožbi).

Postopek in predlogi strank

- 10 Tožeča stranka je to tožbo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila 12. decembra 2015. Odgovor na tožbo, replika in duplika so bili vloženi 16. marca, 30. junija oziroma 17. julija 2020.
- 11 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - izpodbijano odločbo razglasi za nično;
 - EESO naloži povrnitev nepremoženjske škode, povzročene s to odločbo, ki je *ex æquo et bono* ocenjena na 2000 EUR;

- EESO naloži plačilo stroškov postopka.
- 12 EESO Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.
- 13 Tožeča stranka je z dopisom, vloženim v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 5. januarja 2021, podala dve stališči glede poročila za obravnavo, od katerih se je eno nanašalo na obstoj sestanka z dne 28. marca 2019.
- 14 Stranke so na obravnavi 13. januarja 2021 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 15 V zvezi z dopisom iz točke 13 zgoraj je tožeča stranka na obravnavi navedla, da se odpoveduje izpodbijanju obstoja sestanka z dne 28. marca 2019, vendar izpodbija predmet navedenega sestanka. EESO je, v odgovor na stališči tožeče stranke glede poročila za obravnavo, na obravnavi predložil elektronsko sporočilo z dne 15. marca 2019, ki ga je predsednik skupine I poslal generalnemu sekretarju EESO (v nadaljevanju: generalni sekretar), da bi ugotovil vsebino sestanka 28. marca 2019 (v nadaljevanju: elektronsko sporočilo z dne 15. marca 2019). Tožeča stranka se je sklicevala na nedopustnost tega dokumenta, ker naj bi bil predložen prepozno. Splošno sodišče je ta dokument vložilo v spis, ne da bi to vplivalo na preizkus njegove dopustnosti.

Pravo

Dopustnost tožbe

- 16 EESO v odgovoru na tožbo podaja ugovor nedopustnosti, ker tožeča stranka pritožbe zoper izpodbijano odločbo ni vložila v trimesečnem roku iz člena 90(2) Kadrovskih predpisov. V zvezi s tem trdi, da je predsednik skupine I na sestanku z dne 26. marca 2019 tožečo stranko obvestil o svoji odločitvi, da za prerazvrstitveno obdobje 2019 generalnem sekretarju ne bo predlagal njene prerazvrstitve. Samo ta odločba naj bi bila akt, ki bi lahko posegal v položaj tožeče stranke, ker naj bi ji odvzel vsakršno možnost prerazvrstitve v letu 2019, tako da naj bi bila pritožba, vložena 10. julija 2019, nedopustna, prav tako pa naj bi bila nedopustna tudi ta tožba.
- 17 Tožeča stranka nasprotuje ugovoru nedopustnosti, ki ga je podal EESO, pri čemer v bistvu trdi, da se je sestanek z dne 26. marca 2019 nanašal le na njeno karierno napredovanje, ne pa na odločitev o njeni neprerazvrstitvi. Na obravnavi je dodala, da ker je šlo za neformalni sestanek, tega ni mogoče šteti za priložnost za vročitev posamične odločbe v smislu člena 25, drugi odstavek, Kadrovskih predpisov. Poleg tega, ker naj odločbe o prerazvrstitvi začasnih uslužbencev EESO ne bi bile objavljene, naj tožeča stranka ne bi mogla vedeti, kdaj je bila izpodbijana odločba sprejeta. Vztraja pri dejstvu, da se je z njo posredno seznanila na sestanku 12. aprila 2019, ki se je nanašal na ocenjevalno obdobje 2018.
- 18 Zato tožeča stranka meni, da za njeno pritožbo na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov zoper izpodbijano odločbo, vloženo 10. julija 2019, ni mogoče šteti, da je bila vložena po izteku roka, tako da je njena tožba dopustna.
- 19 Tožeča stranka v repliki poudarja, da EESO v odločbi o pritožbi, ki ji je bila sporočena 16. januarja 2020, torej po vložitvi te tožbe, ni ugotovil nedopustnosti njene pritožbe. S tem naj bi EESO implicitno priznal, da je bila tožeča stranka o izpodbijani odločbi lahko obveščena šele na sestanku z dne 12. aprila 2019.

- 20 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da je EESO ne glede na ugovor nedopustnosti, podan v odgovoru na tožbo, v točki 5, šesti odstavek, odločbe o pritožbi izrecno priznal, da je bila tožeča stranka z izpodbijano odločbo seznanjena na sestanku z dne 12. aprila 2019, kot ta trdi.
- 21 Vendar sta v skladu z ustaljeno sodno prakso in kot je EESO navedel na obravnavi, roka za vložitev pritožbe in tožbe iz členov 90 in 91 Kadrovske predpisev kogentna ter ju stranke in sodišče – ki mora preveriti, tudi po uradni dolžnosti, ali sta bila spoštovana – ne morejo spreminjati (glej sodbi z dne 8. septembra 2008, Kerstens/Komisija, T-222/07 P, EU:T:2008:314, točka 53 in navedena sodna praksa, in z dne 12. decembra 2019, Feral/Odbor regij, T-529/16, neobjavljena, EU:T:2019:851, točka 34 in navedena sodna praksa).
- 22 V skladu s členom 90(2) Kadrovske predpisev, ki se začasne uslužbenke uporablja na podlagi člena 46 PZDU, je treba pritožbe vložiti v treh mesecih, pri čemer ta rok začne teči na „dan, ko zadevno osebo uradno obvestijo o odločitvi, nikakor pa ne pozneje kakor na dan, ko je ta prejela uradno obvestilo [se je ta z njo seznanila], če ukrep zadeva neko določeno osebo“, kot v obravnavanem primeru.
- 23 Poleg tega mora v skladu z ustaljeno sodno prakso stranka, ki se sklicuje na prekoračitev roka, in sicer v obravnavanem primeru EESO, predložiti dokaz o datumu začetka teka navedenega roka (glej sklep z dne 7. septembra 2005, Krahl/Komisija, T-358/03, EU:T:2005:301, točka 53, in sodbo z dne 9. julija 2020, Komisija/HM, C-70/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:544, točka 123 in navedena sodna praksa).
- 24 Iz ustaljene sodne prakse prav tako izhaja, da lahko dokaz o tem, kdaj se je zadevna oseba seznanila s posamično odločbo, izhaja iz drugih okoliščin kot iz formalne vročitve navedene odločbe. V zvezi s tem zgolj indici, na podlagi katerih je mogoče misliti, da je bila odločba prejeta, ne zadostujejo, saj ta dokaz lahko med drugim izhaja iz elektronskega sporočila zadevne osebe, iz katerega je nedvomno razvidno, da se je ta učinkovito seznanila z navedeno odločbo pred zatrjevanim datumom (glej v tem smislu sodbo z dne 15. februarja 2012, AT/EACEA, F-113/10, EU:F:2012:20, točka 39 in navedena sodna praksa).
- 25 V zvezi s tem se EESO opira, prvič, na izmenjavo elektronskih sporočil med tožečo stranko in direktoratom za kadrovske zadeve, in, drugič, na izvleček elektronskega koledarja tega direktorata. EESO je na obravnavi izrazil željo, da se sklicuje tudi na drug element, in sicer na elektronsko sporočilo z dne 15. marca 2019.
- 26 Na prvem mestu, glede izmenjave elektronskih sporočil, priloženih odgovoru na tožbo, je iz spisa razvidno, da je tožeča stranka 26. marca 2019 na direktorat za kadrovske zadeve naslovila prošnjo, v kateri je navedla:
- „[Predsednik skupine I] me je ravno obvestil, da vas moram glede na vaš zadnji pogovor kontaktirati, da bi se dogovorili za srečanje. Razlog za to prošnjo je iskanje načina za napredovanje moje kariere in moje prerazvrstitve.“
- 27 EESO trdi, da tožeča stranka ne bi zahtevala tega nujnega razgovora, če istega dne ne bi izvedela, da njen spis v okviru prerazvrstitvenega obdobja 2019 ne bo predlagan za prerazvrstitev.
- 28 Tožeča stranka je v repliki pojasnila, da je navedeno elektronsko sporočilo poslala po pogovoru s predsednikom skupine I, ki je prišel v njeno pisarno. Ob prisotnosti drugega sodelavca naj bi ji svetoval, da glede kariernega napredovanja stopi v stik z direktoratom za kadrovske zadeve. V zvezi z navedbo „prerazvrstitve“ v tem elektronskem sporočilu je tožeča stranka na obravnavi navedla, da postopek kariernega napredovanja nujno povzroči prerazvrstitev v razredu.

29 Direktorat za kadrovske zadeve je 27. marca 2019 na elektronsko sporočilo tožeče stranke, navedeno v točki 26 zgoraj, odgovoril tako:

„Ali nam lahko v zvezi z vašo prošnjo navedete, kdaj se lahko sestanemo, da bi razpravljali o položaju glede vaše kariere [...]“.

30 Glede na sodno prakso, navedeno v točki 24 zgoraj, pa je treba ugotoviti, da ta izmenjava elektronskih sporočil v ničemer ne dokazuje vsebine sestanka z dne 26. marca 2019. Zato z njo ni mogoče dokazati, da je bila tožeča stranka na tem sestanku seznanjena z izpodbijano odločbo, kot trdi EESO.

31 Kot namreč izhaja iz pojasnila, ki ga je tožeča stranka podala na obravnavi (glej točko 28 zgoraj), zgolj sklicevanje na njeno prerazvrstitev v njenem elektronskem sporočilu z dne 26. marca 2019 ne dopušča nedvomnega sklepa, da se je seznanila z izpodbijano odločbo na dan, ki ga zatrjuje EESO. To velja še toliko bolj, ker se je tožeča stranka v tem elektronskem sporočilu osredotočila le na „napredek“ glede svoje prerazvrstitve, ne pa na zavrnitev njene odobritve, kar je povsem razumljiv pristop v okviru prošnje za karierno napredovanje.

32 Na drugem mestu, EESO je poleg te izmenjave elektronskih sporočil predložil izvleček elektronskega koledarja direktorata za kadrovske zadeve, ki naj bi potrjeval sestanek z dne 28. marca 2019 med tožečo stranko in tem direktoratom v trajanju približno ene ure. Na tem sestanku naj bi ta tožeča stranka obvestil o razlogih za izpodbijano odločbo, s katero naj bi bila tožeča stranka seznanjena 26. marca 2019. Vendar je treba najprej ugotoviti, da je ta trditev v protislovju z odločbo o pritožbi, kot je razvidno iz točke 20 zgoraj.

33 Poleg tega navedena trditev nikakor ni podprta z dokazi. Natančneje, izvleček iz elektronskega koledarja, naveden v točki 32 zgoraj, ne vsebuje nobenega pojasnila o predmetu sestanka z dne 28. marca 2019, EESO pa ni predložil niti zapisnika tega sestanka niti izjave direktorata za kadrovske zadeve, ki bi vsebovala navedbe o temah, obravnavanih na tem sestanku.

34 Na tretjem mestu, EESO se sklicuje na elektronsko sporočilo z dne 15. marca 2019, ki ga je predložil na obravnavi in s katerim je predsednik skupine I predlagal prerazvrstitev dveh uslužbencev, zaposlenih v sekretariatu navedene skupine. Po mnenju EESO iz tega izhaja, da se je tožeča stranka na sestanku 26. marca 2019 nujno seznanila z izpodbijano odločbo.

35 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 85(3) Poslovnika Splošnega sodišča med drugim določa, da lahko stranke podajo dokazne predloge še pred koncem ustnega dela postopka, če upravičijo zamudo pri njihovi podaji.

36 V obravnavani zadevi pa EESO ni upravičil zamude pri podaji dokaznega predloga, omenjenega v točki 34 zgoraj. Ta ugotovitev velja še toliko bolj, ker je tožeča stranka že v repliki izpodbijala trditev EESO iz odgovora na tožbo v zvezi z vsebino sestanka z dne 28. marca 2019. Iz tega sledi, da je treba predložitev elektronskega sporočila z dne 15. marca 2019 na podlagi člena 85(3) Poslovnika šteti za prepozno, tako da je treba to listino zavreči kot nedopustno.

37 Vsekakor je treba ugotoviti, da je elektronsko sporočilo z dne 15. marca 2019 zgolj predlog predsednika skupine I glede prerazvrstitve, ki kot pripravljalni akt ni odločba, s katero je generalni sekretar kot OPSP zavrnil prerazvrstitev tožeče stranke.

38 V zvezi s tem je treba spomniti, da so akti ali odločbe, zoper katere je mogoče vložiti ničnostno tožbo, le ukrepi z zavezujočimi pravnimi učinki, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj. Pri aktih ali odločbah, ki nastajajo v več fazah, zlasti v notranjem postopku, kot je postopek v zvezi s prerazvrstitvijo začasnih uslužbencev, so izpodbijni akti le ukrepi, ki dokončno določajo stališče institucije ob koncu tega postopka. Nasprotno, vmesni ukrepi, katerih cilj je pripraviti končno odločbo, ne posegajo v položaj v smislu člena 90(2) Kadrovskega predpisa in

jih je mogoče izpodbijati le posredno v tožbi zoper izpodbojne akte (glej po analogiji sodbi z dne 5. marca 2003, Staelen/Parlament, T-24/01, EU:T:2003:52, točka 32 in navedena sodna praksa, in z dne 21. septembra 2015, Anagnostu in drugi/Komisija, F-72/11, EU:F:2015:103, točka 38).

- 39 Ugotoviti pa je treba, da je tudi ob predpostavki, da je neomembo tožeče stranke v elektronskem sporočilu z dne 15. marca 2019 mogoče šteti za odločbo predsednika skupine I, da generalnemu sekretarju ne predlaga njene prerazvrstitve, ta akt le ena od zaporednih faz postopka prerazvrstitve, ki se konča z odločbo o prerazvrstitvi, glede na okoliščine primera, drugih začasnih uslužbencev, ta odločba pa bi morala biti poleg tega objavljena v smislu člena 25, tretji odstavek, Kadrovskih predpisov, ki se na podlagi člena 11 PZDU uporablja začasne uslužbence. V pravni položaj začasnih uslužbencev, ki izpolnjujejo pogoje za prerazvrstitev, je lahko poseženo šele ob vzpostavitvi pravilno objavljenega seznama prerazvrščenih začasnih uslužbencev. Iz tega izhaja, da so predlogi predsednika skupine I pripravljalni akti za odločbo OPSP o določitvi seznama prerazvrščenih začasnih uslužbencev (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 19. marca 2003, Tsarnavas/Komisija, od T-188/01 do T-190/01, EU:T:2003:77, točka 73 in navedena sodna praksa, in z dne 21. septembra 2015, Anagnostu in drugi/Komisija, F-72/11, EU:F:2015:103, točka 39).
- 40 Ker pa ni sporno, da odločbe o prerazvrstitvi začasnih uslužbencev, ki jih je sprejel generalni sekretar, niso bile objavljene v skladu s členom 25, tretji odstavek, Kadrovskih predpisov in ker je EESO na obravnavi izjavil, da mu datum sprejetja odločbe generalnega sekretarja kot OPSP v zvezi s predlogi za prerazvrstitev iz elektronskega sporočila z dne 15. marca 2019 ni bil znan, je tožeča stranka še manj lahko vedela, kdaj je bila sprejeta izpodbijana odločba. EESO torej ne more utemeljeno trditi, da se je tožeča stranka z navedeno odločbo učinkovito seznanila najpozneje 26. marca 2019, tako da pritožba ni bila prepoznana.
- 41 Zato je treba ugovor nedopustnosti, ki ga je podal EESO, zavrniti in to tožbo razglasiti za dopustno.

Predlog za razglasitev ničnosti

- 42 Tožeča stranka v utemeljitev predloga za razglasitev ničnosti navaja štiri tožbene razloge. Glede na vsebino tožbe pa je treba ugotoviti, da jih je pet. Prvi se v bistvu nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve izpodbijane odločbe. Drugi štirje tožbeni razlogi pa se nanašajo: drugi na kršitev načela enakega obravnavanja, tretji na kršitev načela pravne varnosti, četrti na očitno napako pri presoji in peti na kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja.
- 43 V okoliščinah obravnavanega primera Splošno sodišče meni, da je smotrno najprej in hkrati preučiti drugi in tretji tožbeni razlog, ki se nanašata na kršitev načel enakega obravnavanja in pravne varnosti.
- 44 Tožeča stranka v bistvu EESO očita, da je kršil načelo enakega obravnavanja, v skladu s katerim naj bi moral določiti objektivna in pregledna merila, ki bi začasnim uslužbencem omogočila, da se seznanijo s podrobnimi pravili njihove prerazvrstitve, in trdi, da neobstoj jasnega, natančnega, predvidljivega in preglednega postopka na tem področju krši načelo pravne varnosti.

Dopustnost drugega in tretjega tožbenega razloga

- 45 EESO podaja ugovor nedopustnosti v zvezi z drugim in tretjim tožbenim razlogom, ker naj tožeča stranka ne bi pojasnila, kako naj bi neobstoj pisnih pravil glede prerazvrstitve začasnih uslužbencev posegal v njen osebni položaj, tako da naj bi bile trditve, navedene v okviru teh tožbenih razlogov, navedene zgolj v interesu prava in bi jih bilo zato treba šteti za nedopustne.

46 V zvezi s tem je treba poudariti, da čeprav v skladu z ustaljeno sodno prakso uradnik ni upravičen delovati v interesu prava ali institucij in lahko v utemeljitev ničnostne tožbe uveljavlja le očitke, ki se nanašajo nanj osebno, zadostuje, da je zatrjevana nezakonitost vplivala na njegov pravni položaj, da se lahko očitek, ki ga v zvezi s tem podaja tožeča stranka, šteje za očitek, ki se nanaša nanjo osebno (sodba z dne 10. novembra 2011, Merhzaoui/Svet, F-18/09, EU:F:2011:180, točka 63). Tožeča stranka pa v obravnavani zadevi trdi ravno to, da je neobstoj jasnih in natančnih meril glede prerazvrstitve začasnih uslužbencev v prerazvrstitvenem obdobju 2019 vplival na njen osebni pravni položaj, kar je v nasprotju z načeloma enakega obravnavanja in pravne varnosti. Iz tega sledi, da sta drugi in tretji tožbeni razlog dopustna.

Utemeljenost drugega in tretjega tožbenega razloga

47 Cilj načela pravne varnosti je zagotoviti predvidljivost pravnih položajev in razmerij, ki spadajo na področje uporabe prava Unije (sodba z dne 3. julija 2019, PT/EIB, T-573/16, EU:T:2019:481, točka 233), in zahteva, da je vsak upravni akt, ki ima zavezujoče pravne učinke, jasen in natančen, da se lahko zainteresirane stranke nedvoumno seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi ter ustrezno ravnajo (glej v tem smislu sodbo z dne 27. januarja 2016, DF/Komisija, T-782/14 P, EU:T:2016:29, točka 45 in navedena sodna praksa). Zlasti se to zahteva, če ima lahko zadevni akt za zainteresirane stranke neugodne posledice (glej v tem smislu sodbo z dne 11. maja 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, točka 135).

48 V tem okviru je treba navesti, da je EESO s Sklepom št. 114/16 A o sprejetju pravil na področju napredovanja določil pisna in kodificirana pravila na področju prerazvrstitve pogodbenih uslužbencev in uradnikov.

49 Po drugi strani pa ni sporno, da EESO ni sprejel nobenega takega sklepa glede prerazvrstitve začasnih uslužbencev. Tako ne obstaja nobeno zavezujoče besedilo niti noben drug dokument, v katerem bi bili določeni elementi analize, glede na katere so lahko ti uslužbenci deležni prerazvrstitve, niti povezava, ki bi lahko obstajala med pravili glede ocenjevanja začasnih uslužbencev, ki jih je vzpostavil EESO, in možnostmi prerazvrstitve ali jamstva v zvezi s preučitvijo posamičnih položajev pred sprejetjem odločb na tem področju.

50 EESO se kljub temu sklicuje na obstoj ustaljene prakse na področju prerazvrstitve začasnih uslužbencev, ki naj bi jim bila poznana ter naj bi izpolnjevala zahteve PZDU in sodne prakse. Tožeča stranka izpodbija obstoj take prakse in vsekakor meni, da ni v skladu niti z načelom enakega obravnavanja niti z načelom pravne varnosti.

51 Člen 80(3) Poslovnika EESO določa, da pooblastila OPSP glede uporabe, med drugim, tretjega odstavka člena 10 PZDU, ki ureja prerazvrstitev začasnih uslužbencev, izvaja generalni sekretar na podlagi predlogov, ki so jih predložili predsedniki treh skupin EESO. Ti predlogi so sami rezultat predlogov, ki so jih vodje oddelkov podali začasne uslužbenke, ki so v njihovem oddelku, in so, poleg tega, odvisni od proračunskih možnosti.

52 Iz pojasnil, ki jih je EESO podal na obravnavi, izhaja, da se praksa, na katero se sklicuje, nanaša zlasti na procesni potek prerazvrstitve, medtem ko naj bi se z vsebinskega vidika prerazvrstitev začasnih uslužbencev opravila na podlagi primerjave uspešnosti in ob spoštovanju načela enakega obravnavanja. Vendar je EESO poudaril, da njegova posebnost, zlasti „zelo politična“ narava njegove sestave, nasprotuje temu, da bi lahko sprejel sistem prerazvrstitve začasnih uslužbencev, ki temelji na oceni uspešnosti in ki bi bil primerljiv s tistim, ki se uporablja za uradnike na podlagi člena 45 Kadrovskega predpisa. V zvezi s tem je dodal, da so upoštevna merila za prerazvrstitev začasnih uslužbencev „bistveno drugačna“ od tistih, ki jih je treba upoštevati pri napredovanju uradnikov.

- 53 EESO v svojih pisanjih tudi trdi, da pri prerazvrstitvi začasnih uslužbencev iz treh skupin, ki ga sestavljajo, upošteva zlasti razpoložljivost proračunskih postavk in stopnje napredovanja, določene v Prilogi I.B h Kadrovskim predpisom, da bi se upoštevala delovna doba uslužbencev v njihovem razredu (povprečno trajanje je štiri leta delovne dobe v razredu).
- 54 V skladu s sodno prakso imajo institucije prosto izbiro glede organizacije in upravljanja osebja in zato med drugim nimajo obveznosti sprejetja specifičnega sistema za ocenjevanje in prerazvrstitev namesto kakšnega drugega (glej v tem smislu sodbo z dne 14. februarja 2007, Simões Dos Santos/UUNT, T-435/04, EU:T:2007:50, točka 132 in navedena sodna praksa), če spoštujejo splošna načela prava Unije, med drugim načelo enakega obravnavanja.
- 55 Poleg tega PZDU ne vsebujejo posebne določbe v zvezi s prerazvrstitvijo začasnih uslužbencev, kot so tiste iz člena 45 Kadrovskih predpisov, ki se uporabljajo za uradnike. EESO v zvezi s tem pravilno trdi, da pravila, ki se uporabljajo za prerazvrstitev začasnih uslužbencev, ne morejo biti enaka pravilom, ki se uporabljajo za uradnike. Začasni uslužbenci namreč niso enako kot uradniki upravičeni do kariernega napredovanja v svoji instituciji (glede upravičenosti uradnikov do kariernega napredovanja glej sodbo z dne 28. junija 2007, Silva/Komisija, F-21/06, EU:F:2007:116, točke 70, 71 in 76). Prav tako lahko presoja poklicne uspešnosti začasnih uslužbencev, zaposlenih, kot je tožeča stranka, na podlagi člena 2(c) PZDU, temelji na elementih analize, pri katerih se upošteva posebnost delovnega razmerja, ki jih povezuje z institucijo, zlasti obstoj posebnega zaupanja in, odvisno od primera, politični okvir, v katerem se opravljajo njihove naloge.
- 56 Vendar mora vsako prerazvrstitveno obdobje potekati ob spoštovanju splošnih pravnih načel, kot je načelo enakega obravnavanja, določeno tudi v členu 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki velja za vse agencije, urade, organe in institucije Unije, ter načelo pravne varnosti (glej sodbi z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides & Co. in drugi/Svet in drugi, T-680/13, EU:T:2018:486, točka 440, in z dne 3. julija 2019, PT/EIB, T-573/16, EU:T:2019:481, točka 233 in navedena sodna praksa). Poleg tega EESO tega ni izpodbijal.
- 57 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je enako obravnavanje splošno in temeljno načelo prava Unije, ki zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je razlikovanje objektivno utemeljeno. Kršitev načela enakega obravnavanja je podana, kadar se dve kategoriji oseb, katerih dejanski in pravni položaji se bistveno ne razlikujejo, obravnavata različno ali kadar se različni položaji obravnavajo enako (glej v tem smislu sodbo z dne 20. februarja 2009, Komisija/Bertoletti in drugi, od T-359/07 P do T-361/07 P, EU:T:2009:40, točki 37 in 38 ter navedena sodna praksa).
- 58 Spoštovanje navedenega načela zahteva, da si institucija, organ, urad ali agencija Unije priskrbi vse elemente analize, kot so ocenjevalna poročila, da utemelji svojo presojo uspešnosti, zato da se izogne tveganju arbitrarnosti in zagotovi enako obravnavanje med kandidati, ki izpolnjujejo pogoje za napredovanje (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 15. decembra 2015, Bonazzi/Komisija, F-88/15, EU:F:2015:150, točka 61 in navedena sodna praksa).
- 59 Dalje, čeprav imajo institucije v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 54 zgoraj, diskrecijsko pravico, pa je sodišče Unije vseeno pristojno za nadzor, ali je zadevna institucija, organ, urad ali agencija Unije, v konkretnem primeru EESO, spoštoval načeli enakega obravnavanja in pravne varnosti v okviru organizacije prerazvrstitve začasnih uslužbencev in zlasti v okviru primerjalne preučitve, na kateri ta prerazvrstitev temelji (glej v tem smislu sodbi z dne 13. julija 2018, K. Chrysostomides & Co. in drugi/Svet in drugi, T-680/13, EU:T:2018:486, točka 440, in z dne 3. julija 2019, PT/EIB, T-573/16, EU:T:2019:481, točka 233 in navedena sodna praksa).
- 60 Kot pa je razvidno iz točke 49 zgoraj, EESO v zvezi s prerazvrstitvijo začasnih uslužbencev ni določil elementov analize, na podlagi katerih bi bilo mogoče primerjati uspešnost, ki bi spoštovala načelo enakega obravnavanja. Zgolj pogoji, navedeni v točki 53 zgoraj, ne morejo zadostovati za razdelitev

začasnih uslužbencev, ki so kandidati za prerazvrstitev. Praksa, ki jo na tem področju uporablja EESO, torej ne zagotavlja, da bodo vsi vodje oddelkov in predsedniki skupin na skupnih podlagah pripravili predloge za prerazvrstitev ter da se pri odločbah generalnega sekretarja kot OPSP spoštuje načelo enakega obravnavanja.

- 61 Ta neobstoj elementov analize je toliko bolj sporen, ker, kot je bilo navedeno v točki 40 zgoraj, odločbe na področju prerazvrstitve niso objavljene v EESO v skladu s členom 25, tretji odstavek, Kadrovskih predpisov, s čimer je kršeno tudi načelo pravne varnosti.
- 62 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je obveznost preglednosti korelat načela enakega obravnavanja, saj je njen namen zagotoviti ustrezno stopnjo publicitete, ki omogoča nadzor nad nepristranskostjo in neobstojem arbitrarnosti uprave (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 15. aprila 2011, IPK International/Komisija, T-297/05, EU:T:2011:185, točka 124).
- 63 Iz tega sledi, da to, da EESO ni objavil odločb o prerazvrstitvi, ni le v nasprotju z določbami Kadrovskih predpisov, temveč lahko tudi posega v pravice začasnih uslužbencev, ki so zaposleni v sekretariatih različnih skupin EESO, ker preprečuje nadzor nad tem, ali je bila uprava v prerazvrstitvenem obdobju nepristranska.
- 64 Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da je njena kariera v nasprotju s sodelavci, ki so bili prav tako zaposleni v sekretariatih treh skupin EESO, napredovala še posebej počasi. V 19 letih naj bi bila njena razvrstitev spremenjena samo dvakrat, in sicer z učinkom od 1. januarja 2007 oziroma 1. januarja 2016.
- 65 V utemeljitev svojih trditvev je predložila primerjalno preglednico, ki jo je pripravila in katere namen je dokazati, da so njeni sodelavci, začasni uslužbenci, zaposleni v treh skupinah EESO, hitreje karierno napredovali kot ona.
- 66 Vendar uporaba merila štirih let delovne dobe na področju prerazvrstitve začasnih uslužbencev enako kot uporaba načela enakega obravnavanja, na kateri se želi sklicevati EESO (glej točko 53 zgoraj), ne izhajata iz primerjalne preglednice, ki jo je pripravila tožeča stranka. Iz te preglednice je namreč razviden obstoj znatnih razlik v zvezi z ritmom prerazvrstitve med različnimi začasnimi uslužbenci, zaposlenimi v sekretariatih treh skupin EESO. Na primer, glede skupine I, v kateri je zaposlena tožeča stranka, iz te preglednice izhaja, da je neki začasni uslužbenec v komaj dveh letih napredoval za tri razrede (z AST 2 na AST 5), medtem ko je drugi uslužbenec primerljivo napredoval v skoraj šestih letih (z AST 3 na AD 6). Enako velja začasne uslužbenke, zaposlene v sekretariatu skupine delojemalcev, pri katerih so razlike v kariernem napredovanju še izrazitejše. Za ponazoritev, v tej zadnji skupini je očitno en začasni uslužbenec napredoval za dva razrede v šestih letih (z AST 4 na AST 6), medtem ko je neki drug uslužbenec v devetnajstih letih napredoval za tri razrede (z AST 4 na AST 7).
- 67 EESO ne navaja nobene utemeljitve, s katero bi bilo mogoče ovreči vsebino te preglednice ali trditve tožeče stranke glede razlik v zvezi z ritmom kariernega napredovanja med začasnimi uslužbenci, zaposlenimi v sekretariatih skupin EESO, zlasti v sekretariatu skupine I. EESO zlasti ni podal nobene navedbe, na podlagi katere bi bilo mogoče sklepati, da se pri izvajanju meril, na podlagi katerih ta trdi, da prerazvrščačasne uslužbenke, in sicer predvsem razpoložljivost delovnih mest in pravilo o delovni dobi v razredu, spoštuje načelo enakega obravnavanja.
- 68 Ob prisotnosti dovolj sklenjenega kroga indicev, ki podpirajo trditve tožeče stranke, mora tožena institucija z objektivnimi elementi, ki so lahko predmet sodnega nadzora, dokazati obstoj prakse, ki je v skladu z navedenim načelom (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 8. novembra 2018, RA/Računsko sodišče, T-874/16, neobjavljena, EU:T:2018:757, točka 56).

- 69 Poudariti pa je treba, da EESO opisuje način, na katerega je bilo organizirano prerazvrstitveno obdobje 2019, s tem da zgolj obrobno pojasni metodo, ki jo je OPSP uporabil za izvedbo primerjave uspešnosti začasnih uslužbencev, kandidatov za prerazvrstitev. Na podlagi pojasnil EESO namreč ni mogoče ugotoviti, niti kako niti na kateri podlagi je OPSP ali predsednik skupine I dejansko opravil to primerjavo uspešnosti glede na elemente analize, ki odražajo strukturo, potrebe in specifično organizacijo EESO (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 8. novembra 2018, RA/Računsko sodišče, T-874/16, neobjavljena, EU:T:2018:757, točka 57).
- 70 Drugi argumenti EESO teh preudarkov ne izpodbijejo.
- 71 Na prvem mestu, EESO trdi, da ne more izvajati ureditve prerazvrstitve začasnih uslužbencev, kot je ureditev napredovanja uradnikov, ki temelji izključno na sistemu primerjave uspešnosti, ker se prerazvrstitev začasnih uslužbencev, zaposlenih pri EESO, opravi na podlagi ločenih preudarkov. V zvezi s tem navaja različne sistemske omejitve.
- 72 Prvič, po mnenju EESO prerazvrstitev začasnega uslužbenca zahteva znatno spremembo nalog, ki jih je ta opravljal. Drugič, opozarja, dačasni uslužbenci, zaposleni v EESO, spadajo v okvir proračunske postavke, ki je drugačna od proračunske postavke uradnikov, saj so ti na delovnih mestih, ki niso stalna. Zato naj bi bila vsaka razvrstitev odvisna od razpoložljivosti proračuna, dodeljenega vsako leto. Tretjič in posledično, ker naj bi bilo število delovnih mest, določenih začasne uslužbenca, zaradi proračunskih omejitev omejeno določeno, sečasni uslužbenec lahko prerazvrsti le, če je na voljo prosto delovno mesto, ki ustreza novemu razredu. EESO v zvezi s tem zlasti opozarja, da ureditev prerazvrstitve, ki temelji na primerjavi uspešnosti, kot je ureditev napredovanja uradnikov, ne omogoča zagotovitve homogene porazdelitve nalog, ki ustrezajo razredom od AST 1 do AST 9 v EESO, zlasti v enotah, ki delujejo z zelo majhnim številom zaposlenih, kot so sekretariati skupin, ki ga sestavljajo.
- 73 Vendar je treba ugotoviti, da omejitve, na katere se sklicuje EESO, same po sebi niso niti posebne glede strukture in organizacije sekretariatov navedenih skupin niti nepremostljive in zanje ni mogoče šteti, da bi lahko preprečile uvedbo jasnih, objektivnih in preglednih elementov primerjalne analize v okviru prerazvrstitve začasnih uslužbencev, s katerimi bi bilo mogoče zagotoviti spoštovanje načel pravne varnosti in enakega obravnavanja.
- 74 Glede proračunskih preudarkov, ki jih navaja EESO, je treba poudariti, da sami po sebi ne morejo upravičiti neobstoja jasnega, natančnega in nediskriminatornega notranjega postopka ali pravil glede prerazvrstitve začasnih uslužbencev (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 20. julija 2016, RN/Komisija, F-104/15, EU:F:2016:163, točka 72).
- 75 Na drugem mestu, EESO je na obravnavi trdil, da ker je „zelo politični“ organ, se uspešnost, ki jo je treba upoštevati pri prerazvrstitvi njegovih začasnih uslužbencev, razlikuje od uspešnosti, ki jo je treba upoštevati v okviru napredovanja uradnikov, urejenega s členom 45 Kadrovskega predpisa.
- 76 Res je, kot je razvidno iz točk 54 in 59 zgoraj, da lahko institucije prosto opredelijo elemente analize glede na lastne potrebe službe in svoje organizacijske posebnosti ter niso dolžne prenesti pravil, ki se uporabljajo za napredovanje uradnikov, na prerazvrstitev začasnih uslužbencev.
- 77 EESO v zvezi s tem poudarja, da čeprav člen 16, prvi odstavek, PZDU določa, da se določbe člena 45 Kadrovskega predpisa uporabljajo začasne uslužbenca, zaposlene v političnih skupinah Evropskega parlamenta, in ne začasne uslužbenca, zaposlene v skupinah EESO, merila iz navedenega člena 45, ki se nanašajo na primerjavo uspešnosti in upoštevanje delovne dobe v razredu, pomenijo načela, ki so neločljivo povezana z vsemi notranjimi smernicami, ki se uporabljajo za uslužbenca EESO.

- 78 Vendar, prvič, ta splošna trditev ne omogoča niti razumevanja, kako se merila iz člena 45 Kadrovskih predpisov uporabljajo za prerazvrstitev začasnih uslužbencev EESO, niti preveritve, ali so bila v obravnavanem primeru dejansko uporabljena.
- 79 Drugič, ta trditev se v vsakem primeru zdi v protislovju s trditvijo, ki jo je EESO navedel na obravnavi, da naj bi njegova „zelo politična“ narava nasprotovala temu, da bi lahko uvedel ureditev prerazvrstitve začasnih uslužbencev, ki bi temeljila na primerjavi uspešnosti, kot je sistem napredovanja, določen v členu 45 Kadrovskih predpisov. Poleg tega zadostuje ugotovitev, da ker ta določba v povezavi s členom 16, prvi odstavek, PZDU določa sistem napredovanja, ki temelji na uspešnosti med drugim začasne uslužbenke, zaposlene v političnih skupinah Parlamenta, ki so politične skupine *par excellence*, EESO ne more utemeljeno trditi, da mu politična narava skupin, ki ga sestavljajo, preprečuje, da bi uvedel sistem za primerjavo uspešnosti začasnih uslužbencev, zaposlenih v navedenih skupinah.
- 80 Institucije, organi, uradi in agencije Unije morajo v okviru izvajanja svoje organizacijske svobode, navedene v točkah 54 in 59 zgoraj, predhodno opredeliti elemente primerjalne analize, da bi se, ob upoštevanju njihovih specifičnih potreb službe, spoštovali načeli enakega obravnavanja in pravne varnosti. Iz tega sledi, da se EESO ne more utemeljeno sklicevati na zanj specifično nezmožnost sprejetja preglednih, predvidljivih in nediskriminatornih elementov analize uspešnosti, da bi svojim zaposlenim omogočil presojo zakonitosti odločb o prerazvrstitvi, Splošnemu sodišču pa, da opravi nadzor nad to zakonitostjo glede na načeli pravne varnosti in enakega obravnavanja.
- 81 V teh okoliščinah je treba drugemu in tretjemu tožbenemu razlogu ugoditi ter zato izpodbijano odločbo razglasiti za nično, ker krši načeli enakega obravnavanja in pravne varnosti, ne da bi bilo treba preučiti druge tožbene razloge, ki jih je tožeča stranka navedla v okviru svojega predloga za razglasitev ničnosti.

Odškodninski zahtevki

- 82 Tožeča stranka meni, da je zaradi negotovega položaja, v katerem je glede razvoja svoje kariere, ki naj bi bil posledica tega, da EESO ni sprejel jasnih, preglednih in nediskriminatornih meril glede prerazvrstitve začasnih uslužbencev, utrpela nepremoženjsko škodo. Meni, da bo še vedno obstajal dvom glede ocene uspešnosti, ki bi ga lahko dokazala, če bi bila jasna in natančna merila predhodno določena. Zato predlaga, naj se EESO naloži, naj ji plača odškodnino, *ex æquo et bono* ocenjeno na 2000 EUR.
- 83 EESO meni, da trditve, ki jih je tožeča stranka navedla v okviru odškodninskega zahtevka, niso utemeljene. Prvič, EESO naj ne bi storil take nezakonnosti, da bi tožeči stranki povzročil škodo. Drugič, ker naj bi bila izpodbijana odločba sprejeta v okoliščinah, ki jih je tožeča stranka poznala, naj se tožeča stranka za utemeljitev odškodninskega zahtevka ne bi mogla sklicevati na obstoj negotovosti glede razvoja svoje kariere.
- 84 Najprej je treba spomniti, da morajo biti za nastanek odgovornosti institucije, organa, urada ali agencije Evropske unije izpolnjeni vsi pogoji, ki so nezakonnost ravnanja, ki se ji očita, resničnost zatrjevane škode ter obstoj vzročne zveze med očitanim ravnanjem in zatrjevano škodo, pri čemer so ti trije pogoji kumulativni (glej sodbo z dne 3. oktobra 2019, DQ in drugi/Parlament, T-730/18, EU:T:2019:725, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 85 V obravnavanem primeru so trije kumulativni pogoji iz točke 84 zgoraj, in sicer nezakonnost, ki jo je storil EESO, škoda, ki jo je utrpela tožeča stranka, in vzročna zveza med tema elementoma, izpolnjeni.

- 86 V skladu s sodno prakso se razglasitev ničnosti nezakonitega akta, kot je izpodbijana odločba, sama po sebi šteje za primerno in načeloma zadostno odškodnino za kakršno koli nepremoženjsko škodo, 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 navedenega akta, in ki je s to razglasitvijo ničnosti ne bi bilo mogoče v celoti povrniti (glej sodbi z dne 19. maja 2015, Brune/Komisija, F-59/14, EU:F:2015:50, točka 80 in navedena sodna praksa, in z dne 16. julija 2015, Murariu/EIOPA, F-116/14, EU:F:2015:89, točka 150 in navedena sodna praksa).
- 87 V obravnavanem primeru razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe kot taka ne more v celoti nadomestiti nepremoženjske škode, ki jo je utrpela tožeča stranka.
- 88 Res je, da mora EESO v skladu s členom 266 PDEU to sodbo izvršiti tako, da prerazvrstitveno obdobje začasnih uslužbencev opre na jasne, pregledne in nediskriminatorne elemente analize. Vendar nezakonnosti, ki se nanaša na neobstoj navedenih elementov pred vložitvijo te tožbe, ni mogoče preprosto retroaktivno popraviti. Nemogoče je namreč predvideti značilnosti elementov analize, ki bi jih EESO lahko sprejel, poleg tega pa je težko ugotoviti, kako bi se lahko delo tožeče stranke glede na te elemente ovrednotilo. Tako bo ne glede na vsebino ukrepov, ki jih bo sprejel EESO, še vedno obstajal dvom glede možnosti retroaktivne prerazvrstitve tožeče stranke in, po potrebi, glede uspešnosti, ki bi jo tožeča stranka lahko dokazala, če bi bili elementi analize na področju prerazvrstitve določeni že prej. Ta dvom pomeni škodo, ki neposredno izhaja iz nezakonnosti, ki jo je storil EESO, negotovosti tožeče stranke glede razvoja njene kariere pa ni mogoče popraviti z ukrepi za izvršitev sodbe, ki jih bo sprejel EESO (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 12. maja 2011, AQ/Komisija, F-66/10, EU:F:2011:56, točka 110).
- 89 V teh okoliščinah Splošno sodišče, ki je *ex æquo et bono* ocenilo škodo, ki jo je tako utrpela tožeča stranka, v skladu z njenim predlogom meni, da znesek 2000 EUR pomeni ustrezno odškodnino za nepremoženjsko škodo, nastalo zaradi nezakonnosti, ki jo je storil EESO.

Stroški

- 90 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker EESO ni uspel, se mu v skladu s predlogom tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

- 1. Odločba Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO) o zavrnitvi prerazvrstitve Paule Correia v prerazvrstitvenem obdobju 2019 se razglasi za nično.**
- 2. EESO mora P. Correia iz naslova nepremoženjske škode, ki jo je utrpela, plačati znesek 2000 EUR.**
- 3. EESO se naloži plačilo stroškov.**

Gervasoni

Nihoul

Frendo

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 28. aprila 2021.

Sodni tajnik
E. Coulon

Predsednik
M. Van der Woude