



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 14. decembra 2022 *

„Javni uslužbenci – Začasni uslužbenci – Pogodba o zaposlitvi za določen čas –
Nepodaljšanje – Postopek podaljšanja – Upoštevanje ocenjevalnih poročil –
Nedokončano ocenjevalno poročilo – Odgovornost – Premoženjska škoda –
Izguba možnosti – Nepremoženjska škoda – Neomejena (sodna) pristojnost – Izvršitev sodbe
Splošnega sodišča“

V zadevi T-296/21,

SU, ki jo zastopa L. Levi, odvetnica,

tožeča stranka,

proti

Evropskemu organu za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA), ki ga zastopata C. Coucke
in E. Karatza, agentki, skupaj z B. Wägenbauerjem, odvetnikom,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

ob posvetovanju v sestavi S. Gervasoni (poročevalec), predsednik, L. Madise in J. Martín y Pérez de
Nanclares, sodnika,

sodni tajnik: A. Marghelis, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi obravnave z dne 8. septembra 2022,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

- 1 Tožeča stranka, oseba SU, s tožbo na podlagi člena 270 PDEU predlaga, prvič, razglasitev ničnosti odločbe Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) z dne 15. julija 2020, s katero ta organ ni podaljšal njene pogodbe, in če je potrebno, odločbe z dne 11. februarja 2021, s katero je ta organ zavrnil njeno pritožbo, ter drugič, povrnitev premoženjske in nepremoženjske škode, ki naj bi ji nastali zaradi tega.

Dejansko stanje

- 2 EIOPA je 15. januarja 2015 tožečo stranko s pogodbo za obdobje treh let kot višjo strokovnjakinjo za notranje modele zaposlil kot začasno uslužbenko v razredu AD 8 v službi, pristojni za nadzor.
- 3 Tožeča stranka je bila 1. novembra 2016 premeščena v skupino za „notranje modele“ oddelka za „konvergenco spremljanja in nadzora“, in sicer še vedno kot višja strokovnjakinja za notranje modele.
- 4 Tožeča stranka je bila od 31. oktobra 2017 do 19. marca 2018 na porodniškem dopustu, ki mu je sledil starševski dopust do 19. oktobra 2018.
- 5 Pogodba o zaposlitvi tožeče stranke je bila z aneksom z dne 15. januarja 2018 podaljšana za tri leta do 15. januarja 2021.
- 6 Tožeča stranka je bila od 1. novembra 2018 do 31. oktobra 2019 upravičena do zaposlitve s krajšim delovnim časom (80 %) in strukturnega dela na daljavo en dan v tednu. Takšne delovne pogoje je ponovno imela od 1. februarja 2020 do 15. julija 2020. Priložnostno ji je bilo odobreno tudi občasno delo na daljavo.
- 7 Tožeča stranka je v okviru ocenjevalnega obdobja za leto 2019 svojo samooceno predložila 9. decembra 2019, 15. januarja 2020 pa je opravila razgovor s svojim ocenjevalcem.
- 8 Ocenjevalec je 16. januarja 2020 predstavil oceno tožeče stranke. Ocenjevalec je v rubriki „celovita in potencialna ocena“, ki vsebuje „celovito oceno obdobja, na katero se nanaša to ocenjevalno obdobje, in po potrebi komentar o potencialu zaposlenega na delovnem mestu“, delo tožeče stranke ocenil kot „zadovoljivo“ in navedel, da je tožeča stranka „res [bila] sposobna, da bi bila ključni uslužbenec za nadzorno delo [notranjih modelov] EIOPA, vendar bi se morala ta sposobnost odražati z bolj oprijemljivim in kakovostnejšim [delom] z njene strani[;] leto 2019 ni [bilo] zadovoljivo, rezultate za leto 2020 [bi bilo] treba izboljšati, da bi bili popolnoma zadovoljivi“.
- 9 Tožeča stranka ni želela sprejeti svojega ocenjevalnega poročila in je 21. januarja 2020 podala pojasnila.
- 10 Izvršni direktor EIOPA, ki je tudi drugostopenjski ocenjevalec, pristojen za odločanje, če zadevni uslužbenec z obrazložitvijo zavrne ocenjevalno poročilo, se ni odzval na zavrnitev in na pojasnila tožeče stranke ter se v tem poročilu ni opredelil do teh pojasnil.
- 11 Na zahtevo tožeče stranke je 27. februarja 2020 potekal razgovor med izvršnim direktorjem EIOPA in tožečo stranko.

- 12 Tožeča stranka je 2. julija 2020 prejela poročilo o podalšanju svoje pogodbe, v katerem vodja oddelka ni priporočil drugega podaljšanja njene pogodbe.
- 13 Tožeča stranka je 8. julija 2020 predložila svoje pripombe in se je 14. julija 2020 sestala z izvršnim direktorjem EIOPA, da bi se pogovorila glede priporočila, da se njena pogodba ne podaljša.
- 14 Izvršni direktor EIOPA je 15. julija 2020 odločil, da pogodbe tožeče stranke ne podaljša (v nadaljevanju: odločba o nepodalšanju).
- 15 Tožeča stranka je 13. oktobra 2020 zoper odločbo o nepodalšanju in po potrebi zoper njeno ocenjevalno poročilo za leto 2019 vložila pritožbo na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), ki se po analogiji uporablja za začasne uslužbence na podlagi člena 46 Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (v nadaljevanju: PZDU).
- 16 Izvršni direktor je 15. januarja 2021 tožečo stranko obvestil, da namerava njeno pritožbo zavrniti, in jo pozval, naj predloži pojasnila, ki jih je predložila 22. januarja 2021.
- 17 Izvršni direktor je 1. februarja 2021 tožeči stranki poslal osnutek popravljene odločbe o zavrnitvi njene pritožbe in jo pozval, naj predloži pojasnila, ki jih je predložila 8. februarja 2021.
- 18 Izvršni direktor je z odločbo z dne 11. februarja 2021 zavrnil pritožbo tožeče stranke (v nadaljevanju: odločba o zavrnitvi pritožbe).

Predlogi strank

- 19 Potem ko je tožeča stranka na obravnavi umaknila svoj predlog za razglasitev ničnosti ocenjevalnega poročila za leto 2019, kar je bilo zabeleženo v zapisniku obravnave, Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - odločbo o nepodalšanju razglasi za nično;
 - po potrebi odločbo o zavrnitvi pritožbe razglasi za nično;
 - naloži plačilo odškodnine za premoženjsko škodo, kot je izračunana v tožbi, in za nepremoženjsko škodo, ki je *ex aequo et bono* ocenjena na 10.000 EUR;
 - EIOPA naloži plačilo stroškov.
- 20 EIOPA Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - tožbo zavrne;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Predmet tožbe

- 21 Opozoriti je treba, da lahko v skladu s členom 90(2) v povezavi s členom 91(1) in (2) Kadrovskih predpisov, ki se po analogiji uporabljata za začasne uslužbenca na podlagi člena 46 PZDU, vsak uslužbenec, za katerega veljajo Kadrovski predpisi, vložiti tožbo pri Splošnem sodišču le, če je pred tem pri organu za sklepanje pogodb o zaposlitvi (v nadaljevanju: OPSP) vložil pritožbo zoper akt, ki je imel zanj negativne posledice, ne glede na to, ali je omenjeni organ sprejel odločitev ali pa ni sprejel nobenega od ukrepov, določenih v Kadrovskih predpisih. Upravna pritožba in njena zavrnitev, z izrecno odločbo ali molče, sta tako sestavni del večstopenjskega postopka in sta le pogoj, ki mora biti izpolnjen pred predložitvijo spora sodišču (glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2006, Staboli/Komisija, T-281/04, EU:T:2006:334, točki 25 in 26).
- 22 V skladu z ustaljeno sodno prakso Splošno sodišče na podlagi tožbenih predlogov za razglasitev ničnosti, ki so formalno vloženi zoper odločbo o zavrnitvi pritožbe, odloča o aktu, zoper katerega je bila vložena pritožba, kadar so ti predlogi brez samostojne vsebine (glej sodbo z dne 20. novembra 2007, Ianniello/Komisija, T-205/04, EU:T:2007:346, točka 27 in navedena sodna praksa; sodba z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 75; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 17. januarja 1989, Vainker/Parlament, 293/87, EU:C:1989:8, točka 8).
- 23 Če pa je obseg odločbe o zavrnitvi pritožbe drugačen od obsega akta, zoper katerega je bila ta pritožba vložena, zlasti kadar spreminja prvotno odločbo ali če vsebuje ponovno preučitev položaja tožeče stranke na novi pravni in dejanski podlagi, ki bi se, če bi se pojavila ali bi bili pristojni organi o njej seznanjeni pred sprejetjem prvotne odločbe, upoštevala, lahko Splošno sodišče posebej odloči o tožbenih predlogih, formalno usmerjenih zoper odločbo o zavrnitvi pritožbe (glej v tem smislu sodbo z dne 21. septembra 2011, Adjemian in drugi/Komisija, T-325/09 P, EU:T:2011:506, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 24 V obravnavani zadevi tožeča stranka poleg razglasitve ničnosti odločbe o nepodaljšanju predlaga, da se, če je to potrebno, razglasi ničnost odločbe o zavrnitvi pritožbe.
- 25 Ta odločba ne potrjuje zgolj odločbe o nepodaljšanju, saj je izvršni direktor EIOPA zavzel stališče glede novih elementov. Natančneje, izvršni direktor EIOPA se je skliceval na nova dejstva, in sicer, da kot drugostopenjski ocenjevalec ni bil nikoli obveščen o tem, da je tožeča stranka zavrnila ocenjevalno poročilo za leto 2019, in da s postopkovnega vidika to poročilo ni bilo dokončano.
- 26 V teh okoliščinah je treba preučiti tožbene predloge za razglasitev ničnosti odločbe o nepodaljšanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 27 Poleg tega so v odločbi o zavrnitvi pritožbe natančno pojasnjeni nekateri vidiki obrazložitve odločbe o nepodaljšanju. Zato je treba ob upoštevanju poteka predhodnega postopka to obrazložitev upoštevati tudi pri preučitvi zakonitosti odločbe o nepodaljšanju, pri čemer se mora ta obrazložitev ujemati z zadnjemavedenim aktom (sodba z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 80; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 9. decembra 2009, Komisija/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, točki 58 in 59 ter navedena sodna praksa).

Tožbena predloga za razglasitev ničnosti odločbe o nepodaljšanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe

- 28 Tožeča stranka v utemeljitev svojih predlogov za razglasitev ničnosti navaja šest tožbenih razlogov, s katerimi zatrjuje nezakonitost odločbe o nepodaljšanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe, in sicer:
- prvi tožbeni razlog: dejstvo, da ocenjevalno poročilo za leto 2019 ni bilo pravilno dokončano in da je poročilo o podaljšanju pogodbe temeljilo na nedokončanem ocenjevalnem poročilu;
 - drugi tožbeni razlog: kršitev načela nepristranskosti, člena 11 Kadrovskih predpisov in člena 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah;
 - tretji tožbeni razlog: kršitev pravice do izjave in obveznosti obrazložitve, kršitev člena 25 Kadrovskih predpisov, kršitev člena 41 Listine o temeljnih pravicah ter točk 6.7, 6.9 in 6.10 postopka podaljšanja pogodbe EIOPA z dne 14. avgusta 2017 (v nadaljevanju: postopek podaljšanja pogodbe);
 - četrti tožbeni razlog: očitna napaka pri presoji, neobstoj skrbne presoje vseh vidikov zadeve in kršitev člena 41 Listine o temeljnih pravicah ter točk 4 in 6.5 postopka podaljšanja pogodbe;
 - peti tožbeni razlog: diskriminacija na podlagi spola in družinskega položaja, kar je v nasprotju s členom 1d Kadrovskih predpisov ter členoma 21 in 23 Listine o temeljnih pravicah, in
 - šesti tožbeni razlog: kršitev dolžnosti skrbnega ravnanja.
- 29 Za zagotovitev ekonomičnosti postopka in zaradi upoštevanja načela učinkovitega izvajanja sodne oblasti lahko sodišče Unije odloči o tožbi, ne da bi moralo nujno odločiti o vseh tožbenih razlogih in trditvah, ki so jih navedle stranke (glej sodbo z dne 5. februarja 2018, Ranocchia/ERCEA, T-208/16, EU:T:2018:68, točka 57 in navedena sodna praksa). V obravnavanem primeru je treba najprej preučiti prvi tožbeni razlog, ne da bi bilo treba nujno preučiti druge tožbene razloge, ki jih je navedla tožeča stranka.
- 30 Tožeča stranka s prvim tožbenim razlogom trdi, da je odločba o nepodaljšanju nezakonita, ker temelji na nedokončanem ocenjevalnem poročilu za leto 2019.
- 31 Tožeča stranka poudarja, da je njeno ocenjevalno poročilo za leto 2019 bistveni element obrazložitve odločbe o nepodaljšanju. Navedeno poročilo pa naj ne bi bilo dokončano, saj tožeča stranka glede tega poročila ni imela možnosti podati ustrezne izjave. To poročilo torej ne more biti podlaga za sprejetje odločbe o nepodaljšanju. Šlo naj bi za kršitev postopka, ki vpliva na zakonitost odločbe o nepodaljšanju, ki naj bi bila zato brez pravne ali dejanske podlage, in to še toliko bolj, ker se v navedeni odločbi izrecno sklicuje na oceno tožeče stranke iz ocenjevalnega poročila za leto 2019.
- 32 Poleg tega ni mogoče izključiti, da bi OPSP, če bi bile pripombe tožeče stranke, s katerimi je izpodbijala svojo oceno v ocenjevalnem poročilu za leto 2019, takrat ustrezno upoštevane, sprejel drugačno odločitev glede podaljšanja njene pogodbe. Nič namreč ne dokazuje, da so bile njene pripombe v zvezi z njenim ocenjevalnim poročilom za leto 2019 upoštevane, in potrditev negativnih pripomb njenega ocenjevalca v odločbi o zavrnitvi pritožbe ni obrazložena. EIOPA tako ne more potrditi ocene, ki jo je ocenjevalec podal v ocenjevalnem poročilu za leto 2019.

- 33 EIOPA odgovarja, da je bil za ocenjevalno obdobje tožeče stranke za leto 2019 pravilno izpeljan postopek do faze pritožbenega postopka, pripombe ocenjevalca so bile sporočene in ostajajo veljavne za oceno razvoja dela tožeče stranke v letu 2020 in odločbo o podaljšanju njene pogodbe.
- 34 Poleg tega EIOPA priznava obstoj postopkovne opustitve pri ocenjevanju tožeče stranke iz leta 2019, vendar meni, da je bila pritožba tožeče stranke zavrtnjena zaradi molka organa. OPSP je namreč navedel, da bi, če bi tožeča stranka pri njem vložila pritožbo zoper svoje ocenjevalno poročilo, potrdil to poročilo in s pojasnili tožeče stranke, priloženimi zavrtnitvi njenega ocenjevalnega poročila za leto 2019, ne bi bilo mogoče izpodbiti odločbe o nepodaljšanju. Poleg tega naj bi OPSP tožeči stranki na razgovoru 27. februarja 2020 sporočil, da se strinja z oceno njenega ocenjevalca.
- 35 Za odločitev o teh trditvah, ki se nanašajo na nedokončanje ocenjevalnega poročila za leto 2019, je treba najprej preučiti pravni status navedenega poročila.

Nedokončanje ocenjevalnega poročila za leto 2019

- 36 Iz povezanih določb člena 43, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov in člena 15(2) PZDU izhaja, da mora uprava zagotoviti periodična poročila o sposobnostih, učinkovitosti in obnašanju svojih uslužbencev v službi tako zaradi dobrega upravljanja kot zaradi varovanja njihovih interesov. Ocenjevalna poročila so namreč pisni in formalni dokaz o kakovosti dela, ki ga je uslužbenec opravil v zadevnem obdobju (sodbi z dne 13. decembra 2018, Wahlström/Frontex, T-591/16, neobjavljena, EU:T:2018:938, točki 55 in 56, in z dne 12. februarja 2020, WD/EFSA, T-320/18, neobjavljena, EU:T:2020:45, točka 60).
- 37 V skladu s členom 7(1) Sklepa Komisije C(2013) 8985 z dne 16. decembra 2013 o splošnih določbah za izvajanje člena 43 Kadrovskih predpisov in določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 44, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov (v nadaljevanju: Sklep Komisije z dne 16. decembra 2013, ki se po analogiji uporablja za EIOPA (EIOPA-MB-14/018)), obrazložena zavrtnitev poročila s strani zaposlenega na delovnem mestu samodejno pomeni predložitev zadeve drugostopenjskemu ocenjevalcu. Odstavek 3 istega člena določa, da drugostopenjski ocenjevalec poročilo potrdi ali spremeni tako, da svojo odločitev obrazloži v 20 delovnih dneh od datuma obrazložene zavrtnitve poročila, medtem ko odstavek 4 določa, da postane poročilo dokončno po odločitvi drugostopenjskega ocenjevalca.
- 38 Člen 7(4) Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 izrecno določa, da postane poročilo po odločitvi drugostopenjskega ocenjevalca dokončno in da „je zaposleni na zadevnem delovnem mestu obveščen po elektronski pošti ali na drug način, da je bila odločba, s katero je poročilo postalo dokončno, sprejeta [...] [in] bo imel v tem trenutku dostop tudi do odločbe drugostopenjskega ocenjevalca[; t]o obvestilo velja za obvestilo o odločbi v smislu člena 25 Kadrovskih predpisov[; t]rimesečni rok iz člena 90(2) Kadrovskih predpisov za vložitev pritožbe začne teči z obvestilom o tej informaciji“.
- 39 V zvezi s tem je treba pojasniti, da člen 7 Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 kot določba uradnega sklepa Komisije, ki je pravilno objavljena in se pravilno izvaja, določa splošno pravno zavezujoče notranje pravilo, ki omejuje izvajanje diskrecijske pravice te institucije in EIOPA, ki je odločil, da se ta sklep po analogiji uporabi na področju organizacije njegove sestave in upravljanja zaposlenih, na katerega se lahko člani sklicujejo pred sodiščem Unije, ki zagotavlja njegovo

spoštovanje (glej po analogiji sodbi z dne 27. aprila 2012, De Nicola/EIB, T-37/10 P, EU:T:2012:205, točka 40, in z dne 7. julija 2009, Bernard/Europol, F-54/08, EU:F:2009:86, točka 47).

- 40 Iz teh določb jasno izhaja, da če zaposleni na zadevnem delovnem mestu ocenjevalno poročilo zavrne, to postane dokončno šele po odločitvi drugostopenjskega ocenjevalca. Iz sodne prakse namreč izhaja, da ker je drugostopenjski ocenjevalec pooblaščen za celoten nadzor nad utemeljenostjo ocen iz ocenjevalnega poročila in ga lahko potrdi ali spremeni ter svojega nadzora nezakonito ne opravi, ocenjevalno poročilo, ki ga je zaposleni zavrnil, ne postane dokončno (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 27. aprila 2012, De Nicola/EIB, T-37/10 P, EU:T:2012:205, točke 38, 41 in 60).
- 41 Poleg tega, kot pravilno trdi tožeča stranka, iz nobene določbe iz Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 ni mogoče sklepati, da se po izteku roka za sprejetje odločbe drugostopenjskega ocenjevalca obrazložena zavrnitev ocenjevalnega poročila zavrne zaradi molka organa.
- 42 V nasprotju s trditvami EIOPA namreč niti namen niti posledica sklicevanja na člen 90(2) Kadrovskih predpisov v členu 7(4) Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 ni, da se v obravnavanem primeru uporabi pravilo iz člena 90(1) Kadrovskih predpisov, in sicer, da dejstvo, da ni bilo odgovora na zahtevo osebe, za katero veljajo Kadrovski predpisi, s katero je organ za imenovanja pozvan, da sprejme odločitev v zvezi z njo, velja kot zavrnitev zaradi molka organa po izteku štirimesečnega roka. Člen 7(4) Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 uvaja pravilo za ocenjevalni postopek, ki se uporablja v obravnavanem primeru in ki ga ni mogoče izključiti v korist pravila, uvedenega s členom 90(1) Kadrovskih predpisov. Besedila člena 7(4) Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 tudi ni mogoče spremeniti z razlago glede na pravilo, uvedeno s členom 90(1) Kadrovskih predpisov, s katerim se začneta drugačen postopek in drugačen rok.
- 43 V obravnavani zadevi je izvršni direktor EIOPA, ki je tudi drugostopenjski ocenjevalec, v odločbi o zavrnitvi pritožbe zatrdil, kar je bilo potrjeno tudi na obravnavi, da ni bil seznanjen z obrazloženo zavrnitvijo ocenjevalnega poročila za leto 2019 tožeče stranke, in priznal, da to poročilo ni bilo nikoli dokončano. EIOPA v odgovoru na tožbo pojasnjuje, da drugostopenjski ocenjevalec ni bil nikoli obveščen o tem, da je tožeča stranka zavrnila svoje ocenjevalno poročilo za leto 2019 zaradi tehnične težave, pri tem, da tega ni podrobneje pojasnil, razen dejstva, da je novembra 2021 od pristojnega ponudnika storitve zahteval, naj uredi sistem obveščanja, kadar kdo od zaposlenih zavrne ocenjevalno poročilo.
- 44 Uprava pa se ne more sklicevati na svojo notranjo upravno organizacijo, da bi upravičila nespoštovanje svoje obveznosti zagotavljanja periodične priprave ocenjevalnih poročil v rokih in njihove pravilne priprave (sodba z dne 18. decembra 1980, Gratreau/Komisija, 156/79 in 51/80, neobjavljena, EU:C:1980:304, točka 15).
- 45 Iz navedenega izhaja, da pasivnosti drugostopenjskega ocenjevalca po tem, ko je tožeča stranka zaradi notranje organizacijske napake zavrnila ocenjevalno poročilo za leto 2019, ni mogoče šteti za potrditev navedenega poročila zaradi molka organa, na podlagi katere bi poročilo postalo dokončno in bi začel teči rok za vložitev pritožbe zoper to poročilo. Načelo pravne varnosti, na katero se sklicuje EIOPA, tožeči stranki ne more naložiti dolžnosti skrbnega ravnanja, ki jo ima uprava, in trditev EIOPA, da je tožeča stranka prepozno uveljavljala nezakonitost ocenjevalnega postopka, ker ni vložila pritožbe zoper to domnevno zavrnitev zaradi molka organa, ne more

obveljati. Nazadnje, prav tako ni mogoče ugotoviti obstoja te zavrnitve zaradi molka organa, ker izvršni direktor, ki ni vedel za pritožbo, ki jo je tožeča stranka vložila zoper ocenjevalno poročilo, o tej pritožbi ni mogel odločiti.

- 46 Poleg tega, čeprav je tožeča stranka na obravnavi umaknila tožbene predloge zoper to poročilo (glej točko 19 zgoraj), je to storila ne glede na očitke, ki jih je navedla v svojih pisanjih glede tega, da to poročilo ni bilo dokončano.
- 47 Iz tega sledi, prvič, da ocenjevalno poročilo tožeče stranke za leto 2019 ni končan dokument, ki ga ni bilo mogoče upoštevati pri oceni uspešnosti tožeče stranke, in drugič, da tožeča stranka lahko posredno zatrjuje nezakonitost na podlagi nedokončanega ocenjevalnega poročila za navedeno leto (glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2020, WD/EFSA, T-320/18, neobjavljena, EU:T:2020:45, točka 62).

Posledice nedokončanja ocenjevalnega poročila za leto 2019

- 48 Najprej je treba opozoriti, da začasni uslužbenec s pogodbo za določen čas načeloma nima nobene pravice do podaljšanja svoje pogodbe, saj je tako podaljšanje le možnost, ki je pogojena s tem, da je v skladu z interesom službe (sodbi z dne 6. februarja 2003, Pyres/Komisija, T-7/01, EU:T:2003:27, točka 64, in z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 103).
- 49 Začasne uslužbenke namreč drugače kot za uradnike, katerih stabilnost zaposlitve je zagotovljena s Kadrovskimi predpisi, velja druga ureditev, katere podlaga je pogodba o zaposlitvi, ki je sklenjena z zadevno institucijo. Trajanje delovnega razmerja med institucijo in začasnim uslužbencem, zaposlenim za določen čas, torej urejajo ravno pogoji, določeni v pogodbi, ki je sklenjena med strankama. Poleg tega ustaljena sodna praksa upravi priznava široko diskrecijsko pravico na področju podaljševanja pogodbe (glej sodbo z dne 13. decembra 2018, Wahlström/Frontex, T-591/16, neobjavljena, EU:T:2018:938, točka 46 in navedena sodna praksa; sodba z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 106).
- 50 Čeprav ima uprava široko diskrecijsko pravico, Splošno sodišče, ki mu je predložena ničnostna tožba zoper akt, sprejet pri izvajanju te pravice, opravi vsaj nadzor zakonitosti, ki se kaže v več pogledih. Kar zadeva predlog za razglasitev ničnosti odločbe o nepodaljšanju pogodbe začasnega uslužbenca, nadzor sodišča Unije obsega le preverjanje neobstoja napačne uporabe prava, očitne napake pri presoji in zlorabe pooblastil ter neobstoja kršitve dolžnosti skrbnega ravnanja uprave, kadar mora odločiti o podaljšanju pogodbe, ki jo veže z enim od njenih uslužbencev. Poleg tega Splošno sodišče preveri, ali je uprava storila vsebinske nepravilnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 2018, Wahlström/Frontex, T-591/16, neobjavljena, EU:T:2018:938, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 51 Poleg tega se sprejetje posebne ureditve za zagotovitev preglednosti postopka podaljšanja pogodb – od trenutka, ko jo je uprava izdelala z notranjo smernico – šteje za samoomejevanje diskrecijske pravice institucije, kot je bilo navedeno v točki 39 zgoraj, in začetno ureditev pogodbenih uslužbencev, ki je bila opisana zgoraj, za katero je značilna negotovost pogodb za določen čas, spremeni v ureditev, ki določa podaljšanja pod nekaterimi pogoji. Iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da je odločba institucije, o kateri so bili obveščeni vsi zaposleni ter ki določa merila in veljavne postopke v okviru izvajanja diskrecijske pravice glede podaljšanja oziroma nepodaljšanja pogodbe, notranja smernica, ki jo je treba kot tako razumeti kot pravilo ravnanja, ki ga uprava določi zase in ki se mu ne more izogniti, ne da bi navedla razloge, sicer gre za kršitev

načela enakega obravnavanja (glej sodbo z dne 7. julija 2009, Bernard/Europol, F-54/08, EU:F:2009:86, točka 47 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 27. aprila 2012, De Nicola/EIB, T-37/10 P, EU:T:2012:205, točka 40).

- 52 V obravnavanem primeru je postopek podaljšanja pogodbe EIOPA, ki določa splošno politiko te agencije glede podaljševanja pogodb, notranja smernica v smislu zgoraj navedene sodne prakse.
- 53 Točka 4 postopka podaljšanja pogodb določa, da „odločbo o podaljšanju pogodb o zaposlitvi sprejme izvršni direktor (OPSP) glede na potrebe službe in ob upoštevanju vidikov, kot so: (a) kontinuiteta delovnega mesta [...] (b) delo zaposlenega [...] (c) sposobnost(i) uslužbenca [...] (d) potrebe organa“.
- 54 Natančneje, točka 4(b) postopka podaljšanja pogodbe določa, da kadar OPSP sprejme odločbo o podaljšanju pogodbe na podlagi dela zaposlenega, se to merilo obravnava „na podlagi opisa delovnega mesta, ki ga zaseda zaposleni, in letnih poročil o oceni dela, ter če še ni bilo sestavljeno nobeno ocenjevalno poročilo, na podlagi poročila o poskusni dobi in vseh drugih upoštevnihih dokumentov“. V točki 6.5 postopka podaljšanja pogodbe je dodano, da se priporočilo vodje oddelka za podaljšanje pogodbe predloži po razgovoru, ki je določen v točki 6.4, in mora upoštevati „prejšnja ocenjevalna poročila zaposlenega in ustreznost njegovih sposobnosti za delovno mesto, kakor je mogoče predvideti, da se bodo razvila v prihodnjih letih; [k]adrovska služba zagotovi, da ima vodja oddelka dostop do vseh ocenjevalnih poročil zaposlenega“. V skladu s točko 6.9 postopka podaljšanja pogodb o zaposlitvi dokončno odločbo sprejme izvršni direktor, ki upošteva, na eni strani, priporočilo vodje službe in pripombe zaposlenega ter, na drugi strani, merila, navedena v točki 4 navedenega postopka.
- 55 Iz teh določb izhaja, da je treba, kadar se odločba o podaljšanju pogodbe sprejme na podlagi merila v zvezi z delom zaposlenega, ocenjevalna poročila zadevne osebe upoštevati v fazi priporočila vodje oddelka in v fazi sprejetja odločbe.
- 56 V obravnavanem primeru se je priporočilo vodje službe tožeče stranke z dne 2. julija 2020 o podaljšanju njene pogodbe začelo z navedbo zaključnega sklepa ocenjevalnega poročila tožeče stranke za leto 2019. Navedeno priporočilo se je nato osredotočilo na delo tožeče stranke v prvem obdobju leta 2020. V njem niso bila omenjena prejšnja ocenjevalna poročila.
- 57 Iz odločbe o nepodaljšanju izhaja, da se je OPSP pri oceni dela tožeče stranke izrecno oprl na delo od leta 2019. V odločbi o nepodaljšanju je bilo namreč dobro opravljeno delo tožeče stranke v prvih letih v službi EIOPA zavrnjeno kot „neupoštevno“. Poleg tega OPSP poudarja, da tožeča stranka „ni bila sposobna delati na pričakovani ravni višjega strokovnjaka AD 8 že od leta 2019“. Dodaja, da je tožeča stranka prejela „jasno opozorilo“ v tem smislu že v ocenjevalnem obdobju 2019 in da se kljub temu opozorilu njeno delo ni izboljšalo. V odločbi o nepodaljšanju ni navedeno nobeno drugo ocenjevalno poročilo razen tistega iz leta 2019.
- 58 V odločbi o zavrnitvi pritožbe je pojasnjeno, da je bilo prvo podaljšanje pogodbe tožeče stranke upravičeno zato, ker je od leta 2015 do leta 2017 dobro opravljala svoje delo, vendar se je treba, kadar gre za drugo podaljšanje pogodbe za nedoločen čas, osredotočiti na obdobje po prvem podaljšanju. V odločbi o zavrnitvi pritožbe je poudarjeno, da za OPSP to obdobje zajema predvsem leto 2019 in prvo polovico leta 2020, saj je bila tožeča stranka na porodniškem in starševskem dopustu, zaradi česar je bila do oktobra 2018 odsotna z dela.

- 59 Iz teh navedb je razvidno, da je edino ocenjevalno poročilo, ki ga je OPSP dejansko upošteval, tisto, ki se nanaša na delovno uspešnost tožeče stranke za leto 2019. To ocenjevalno poročilo pa ni nikoli postalo dokončno in ga ni bilo mogoče upoštevati za oceno uspešnosti tožeče stranke (glej točko 47 zgoraj).
- 60 Ocena dela tožeče stranke je bila posledično opravljena na podlagi nepopolne dokumentacije, ker ta ni vsebovala njenega dokončnega ocenjevalnega poročila za leto 2019 (glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2020, WD/EFSA, T-320/18, neobjavljena, EU:T:2020:45, točka 61).
- 61 Zato so bile z odločbo o nepodaljšanju pogodbe kršene določbe postopka podaljšanja pogodbe, v skladu s katerimi je treba upoštevati prejšnja ocenjevalna poročila zaposlenega (glej točko 53 zgoraj).
- 62 V skladu s sodno prakso se taka postopkovna nepravilnost sankcionira z razglasitvijo ničnosti izpodbijane odločbe le, če se ugotovi, da je ta postopkovna nepravilnost lahko vplivala na vsebino odločbe (glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2013, Wahlström/Frontex, F-87/11, EU:F:2013:10, točka 58 in navedena sodna praksa). Natančneje, zgolj dejstvo, da je bila osebna dokumentacija tožeče stranke pri oceni njenega dela nepopolna, zlasti zaradi neobstoja ocenjevalnega poročila, ne zadostuje za razglasitev ničnosti odločbe o nepodaljšanju, razen če se dokaže, da je ta okoliščina lahko odločilno vplivala na postopek podaljšanja (glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2020, WD/EFSA, T-320/18, neobjavljena, EU:T:2020:45, točka 63).
- 63 V obravnavani zadevi je tako.
- 64 Najprej, v nasprotju s trditvami EIOPA namreč ni mogoče izključiti, da bi drugostopenjski ocenjevalec, če bi se ustrezno seznanil s tem, da je tožeča stranka zavrnila svoje ocenjevalno poročilo za leto 2019, ki je sicer vsebovalo oceno ocenjevalca, povzeto z navedbo „zadovoljivo“, in s pripombami tožeče stranke, lahko upošteval te pripombe in spremenil navedeno poročilo ali njegovo obrazložitev. V zvezi s tem je v sodni praksi poudarjeno, da mora uprava zadostno in podrobno obrazložiti vsako ocenjevalno poročilo ter zadevni osebi omogočiti, da poda pripombe o tej obrazložitvi, pri čemer je spoštovanje teh zahtev še pomembnejše, kadar se ocena zniža glede na prejšnjo oceno, kot se je zgodilo v obravnavani zadevi (glej v tem smislu sodbo z dne 11. decembra 2014, DE/EMA, F-103/13, EU:F:2014:265, točka 38). Tako je treba – razen če se ocenjevalno obdobje in postopek iz člena 7 Sklepa Komisije z dne 16. decembra 2013 ne bi upoštevala – trditev EIOPA, da bi, če bi tožeča stranka pri OPSP vložila pritožbo in bi ta organ o tej pritožbi odločil, potrdil ocenjevalno poročilo za leto 2019 in da bi bilo treba to poročilo torej upoštevati za postopek podaljšanja pogodbe, zavriniti.
- 65 Dalje, kot poudarja tožeča stranka, je treba upoštevati prevladujoč pomen ocene njenega dela v letu 2019 v priporočilu vodje oddelka in odločbi o nepodaljšanju.
- 66 Nazadnje, ni mogoče izključiti, da bi vodja oddelka, ki je bil pravilno pozvan, naj odloči o poklicni uspešnosti tožeče stranke v skladu s točko 6.5 postopka podaljšanja pogodbe, lahko navedel drugačne ali drugače utemeljene predloge v zvezi s podaljšanjem njene pogodbe in bi OPSP lahko sprejel drugačno odločbo (glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2013, Wahlström/Frontex, F-87/11, EU:F:2013:10, točka 58).
- 67 Zato je dejstvo, da pripombe tožeče stranke v zvezi z njenim ocenjevalnim poročilom za leto 2019 niso bile upoštevane in da to poročilo ni postalo dokončno, lahko odločilno vplivalo na postopek podaljšanja.

- 68 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je treba prvemu tožbenemu razlogu tožeče stranke ugoditi.
- 69 Zato je treba odločbo o nepodaljšanju in odločbo o zavrnitvi pritožbe razglasiti za nični, ne da bi bilo treba preučiti druge tožbene razloge, ki jih je navedla tožeča stranka.

Odškodninska zahtevka

- 70 Tožeča stranka meni, da je dokazala nezakonnost odločbe o nepodaljšanju svoje pogodbe in odločbe o zavrnitvi pritožbe, ki sta ji povzročili premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki bi jo morala EIOPA povrniti.
- 71 EIOPA nasprotuje trditvam tožeče stranke.
- 72 V skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru odškodninskega zahtevka, ki ga vloži uradnik ali uslužbenec, odgovornost Unije predpostavlja izpolnjevanje vseh pogojev, in sicer nezakonnost ravnanja, ki se očita institucijam, dejanski obstoj zatrjevanе škode in obstoj vzročne zveze med nezakonnim ravnanjem in zatrjevano škodo (glej sodbo z dne 16. decembra 2010 v zadevi Komisija/Petrilli, T-143/09 P, EU:T:2010:531, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 73 V zvezi s tem je treba navesti, da se za spor na področju javnih uslužbencev na podlagi člena 270 ES ter členov 90 in 91 Kadrovskih predpisov, vključno s sporom za povračilo škode, povzročene uradniku ali uslužbencu, uporabljajo posebna pravila, ki so specialna pravila glede na pravila, ki izhajajo iz splošnih načel, ki urejajo nepogodbeno odgovornost Unije v okviru členov 268 ES in 340, drugi odstavek, PDEU. Med drugim iz Kadrovskih predpisov namreč izhaja, da je uradnik ali uslužbenec Unije v nasprotju s katerimi koli drugimi posamezniki vezan na institucijo, v kateri je zaposlen, s pravnim delovnim razmerjem, ki zajema ravnovesje posebnih vzajemnih pravic in dolžnosti, ki se kaže v dolžnosti skrbnega ravnanja institucije do zadevne osebe. Namen tega ravnovesja je predvsem ohraniti zaupanje, ki mora obstajati med institucijami in njihovimi uradniki, da se državljanom zagotovi dobro opravljanje nalog v splošnem interesu, ki so dodeljene institucijam. Iz tega sledi, da za Unijo, kadar deluje kot delodajalec, velja večja odgovornost, ki se kaže v obveznosti, da povrne škodo, ki je bila njenim zaposlenim povzročena zaradi kakršne koli nezakonnosti, ki jo je storila kot delodajalec (glej sodbo z dne 16. decembra 2010, Komisija/Petrilli, T-143/09 P, EU:T:2010:531, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 74 Ker je bil prvi tožbeni razlog sprejet, sta odločba o nepodaljšanju in odločba o zavrnitvi pritožbe nezakoniti. Prvi pogoj za nastanek odgovornosti EIOPA, in sicer nezakonnost očitane ravnanja, je torej izpolnjen.
- 75 Glede drugih dveh pogojev, in sicer dejanskega obstoja škode in vzročne zveze, je treba razlikovati med premoženjsko in nepremoženjsko škodo.

Premoženjska škoda

- 76 Tožeča stranka v zvezi s premoženjsko škodo trdi, da zajema znesek plače in ugodnosti, do katerih bi bila upravičena od takrat, ko bi morala biti njena pogodba podaljšana, in sicer 16. januarja 2021, do izvršitve sodbe Splošnega sodišča, skupaj z obrestmi zaradi zamude pri plačilu in ob upoštevanju nadomestila za brezposelnost, ki ga prejema. Zahteva tudi retroaktivno plačilo prispevkov v pokojninski sistem. Tožeča stranka meni, da bi morala biti posledica razglasitve

ničnosti odločbe o nepodaljšanju njene pogodbe in odločbe o zavrnitvi pritožbe podaljšanje njene pogodbe z retroaktivnim učinkom in da bo na podlagi odločbe o podaljšanju priznana odškodnina za to premoženjsko škodo.

- 77 Tožeča stranka dodaja, da če bi Splošno sodišče ugotovilo, da je izgubila možnost podaljšanja svoje pogodbe, bi bila ta možnost resna in visoka. To izgubo možnosti ocenjuje na 90 %, kar je stopnja, ki bi jo bilo treba uporabiti za znesek, ki bi ga prejela, če bi bila še zaposlena, in sicer za razumno obdobje.
- 78 EIOPA odgovarja, da tudi če bi Splošno sodišče razglasilo ničnost odločbe o nepodaljšanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe, izvršitev sodbe ne bi *ipso iure* pomenila podaljšanja pogodbe in tožeča stranka napačno trdi, da ima subjektivno pravico do podaljšanja svoje pogodbe. Poleg tega naj ne bi bila storjena nobena napaka ali nezakonitost in se tožeča stranka ne more sklicevati na legitimno pričakovanje glede podaljšanja svoje pogodbe o zaposlitvi.
- 79 Najprej je treba opozoriti, da je z neomejeno pristojnostjo, ki jo sodišču Unije daje člen 91(1) Kadrovskih predpisov, temu zaupana naloga, da v sporih, ki so mu bili predloženi v odločanje, odloči meritorno. Ta pristojnost sodiščema Unije predvsem omogoča, da zagotovita polni učinek sodb o ugotovitvi ničnosti, ki jih izrekata v sporih glede uslužbencev, saj lahko sodišče Unije, če razglasitev ničnosti nezakonite odločbe organa za imenovanje za uveljavitev pravic zadevnega uradnika ali za učinkovito zaščito njegovih interesov ne zadostuje, temu po uradni dolžnosti dodeli odškodnino (glej v tem smislu sodbo z dne 20. maja 2010, Gogos/Komisija, C-583/08 P, EU:C:2010:287, točki 49 in 50). Enako pristojnost lahko uporabi, če tožeča stranka nima koristi iz izvršitve obveznosti, ki izhajajo iz ničnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 16. septembra 2015, EMA/Drakeford, T-231/14 P, EU:T:2015:639, točka 47).
- 80 Poudariti je treba, da zatrjevana premoženjska škoda zajema dve različni vrsti škode. Prva, ki jo zatrjuje primarno, je izguba plače, do katere bi bila tožeča stranka upravičena, če bi bila njena pogodba podaljšana. Tožeča stranka meni, da bi bilo treba to škodo povrniti s sprejetjem odločbe o podaljšanju pogodbe z retroaktivnim učinkom, tako da bi ji v tem primeru EIOPA izplačal zneske, ki ji nezakonito niso bili izplačani, ob upoštevanju nadomestila za brezposelnost, ki pa ga je sicer prejela. Druga vrsta premoženjske škode, ki se uveljavlja podredno, in sicer če tožeči stranki ne bi bila priznana pravica do podaljšanja pogodbe o zaposlitvi, pomeni izgubo možnosti za to podaljšanje. Tožeča stranka meni, da bi bilo to škodo mogoče povrniti tako, da bi se EIOPA naložilo, naj ji plača odškodnino, izračunano na podlagi 90-odstotne stopnje, za katero meni, da je stopnja možnosti, da bi bila njena pogodba podaljšana, na iste zneske, kot so bili navedeni glede prejšnje škode.
- 81 V zvezi s prvo zatrjevano premoženjsko škodo, ki zajema izgubo plače, je treba najprej navesti, da tožeča stranka ne more veljavno utemeljiti odškodninskih zahtevkov, vloženih hkrati s predlogi za razglasitev ničnosti zoper odločbo o nepodaljšanju in odločbo o zavrnitvi njene pritožbe, s trditvijo, da bi morala biti posledica razglasitve ničnosti navedenih aktov retroaktivno podaljšanje njene pogodbe o zaposlitvi, kar bi pomenilo, da bi ji EIOPA izplačal zneske, ki ji nezakonito niso bili izplačani od izteka njene prejšnje pogodbe. Če bi se upoštevala ta argumentacija, bi bil v trenutku razglasitve te sodbe o razglasitvi ničnosti predlog za povračilo škode, ki je nastala zaradi izgube plačila, brezpredmeten. Poleg tega te argumentacije ni mogoče sprejeti. Res je, kot je bilo opozorjeno v točki 79 zgoraj, da lahko sodišče Unije uporabi neomejeno pristojnost, ki mu je podeljena v sporih finančne narave, tudi v okviru predlogov za razglasitev ničnosti, če razglasitev ničnosti nezakonite odločbe, ki jo je sprejel pristojni organ, ne zadostuje za uveljavitev pravic zadevnega uradnika ali za učinkovito zaščito njegovih interesov, s tem da, če

je to potrebno, lahko tožeča stranka sodišče zaprosi, naj izvrši to pristojnost tako, da izjavi, da ne more imeti koristi od obveznosti, ki izhajajo iz razglasitve ničnosti akta. Vendar v obravnavanem primeru EIOPA ni mogoče naložiti, kar zahteva tožeča stranka, in sicer, da jo zaposli retroaktivno, saj nezakonitost, ugotovljena v točki 67 zgoraj, ne pomeni, da se avtomatično ponovno zaposli, ampak le, da se ocenjevalno poročilo za leto 2019 dokonča in da se zahteva za podaljšanje pogodbe ponovno preuči. Zato tožeča stranka z glavno trditvijo v utemeljitev odškodninskega zahtevka za premoženjsko škodo, povezano z izgubo plače, ne more uspeti.

- 82 Poleg tega je treba glede prve zatrjevane premoženjske škode poudariti, da je izguba plače neločljivo povezana z vsakršnim prenehanjem pogodbe o zaposlitvi za določen čas, pri čemer je treba tukaj še pojasniti, da podaljšanje take pogodbe ni pravica, ampak zgolj možnost (glej točki 48 in 49 zgoraj). Če torej EIOPA ne da nikakršnega natančnega in konkretnega zagotovila glede podaljšanja pogodbe tožeče stranke, ta ne more pričakovati, da bo še najprej upravičena do prejemanja plače po izteku svoje pogodbe o zaposlitvi za določen čas (glej v tem smislu sodbo z dne 12. septembra 2019, Manéa/CdT, T-225/18, neobjavljena, EU:T:2019:595, točka 130). Zato tudi ni mogoče trditi, da bi razglasitev ničnosti odločbe o nepodalžanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe na podlagi člena 266 PDEU povzročila sprejetje nove odločbe z retroaktivnim učinkom, s katero bi EIOPA podaljšal pogodbo o zaposlitvi tožeče stranke. Zato je treba zahtevek za povrnitev škode, ki je nastala zaradi izgube plače, zavrniti.
- 83 Glede druge zatrjevane premoženjske škode, ki predstavlja izgubo možnosti, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora biti ta škoda, da jo je mogoče ugotoviti in povrniti, dejanska in dokončna (glej v tem smislu sodbe z dne 21. februarja 2008, Komisija/Girardot, C-348/06 P, EU:C:2008:107, točki 54 in 55; z dne 5. oktobra 2004, Eagle in drugi/Komisija, T-144/02, EU:T:2004:290, točka 165, in z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 110).
- 84 Na prvem mestu je treba preučiti pogoj glede resnične izgube možnosti.
- 85 Najprej je treba spomniti, da je treba pri presoji resnične izgube možnosti upoštevati datum, ko je bila sprejeta odločba o nepodalžanju (glej v tem smislu sodbo z dne 12. aprila 2016, CP/Parlament, F-98/15, EU:F:2016:76, točka 82).
- 86 Iz sodne prakse izhaja, da je za določitev resnične izgube možnosti treba preučiti, ali je bilo pravno zadostno dokazano, da je bila tožeča stranka prikrajšana, in sicer ne za podaljšanje pogodbe o zaposlitvi, česar ne bo mogla nikoli dokazati, ampak za resno možnost podaljšanja pogodbe o zaposlitvi, zaradi česar ji je nastala premoženjska škoda zaradi izgube dohodka (glej v tem smislu sodbi z dne 5. oktobra 2004, Eagle in drugi/Komisija, T-144/02, EU:T:2004:290, točka 165, in z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 111).
- 87 Obstoje resnične možnosti ni odvisen od stopnje verjetnosti uresničenja te možnosti, saj se ta zadnji element, če je obstoj te možnosti priznan, upošteva kasneje za določitev obsega nastale premoženjske škode in odškodnine zanjo (glej v tem smislu sodbi z dne 6. junija 2006, Girardot/Komisija, T-10/02, EU:T:2006:148, točka 119, in z dne 13. marca 2013, AK/Komisija, F-91/10, EU:F:2013:34, točka 74). Razsojeno je torej že bilo, da je bila izguba možnosti, ocenjene na 50 % (sodba z dne 6. junija 2006, Girardot/Komisija, T-10/02, EU:T:2006:148, točka 119) ali na 25 % (sodba z dne 12. aprila 2016, CP/Parlament, F-98/15, EU:F:2016:76, točka 83), ali celo

izguba „posebej šibke“ možnosti (sodba z dne 13. marca 2013, AK/Komisija, F-91/10, EU:F:2013:34, točka 74) glede na okoliščine navedenih zadev dovolj resna za ugotovitev, da obstaja resnična možnost.

- 88 V obravnavani zadevi je iz spisa razvidno, da ob neobstoju nezakonitosti odločbe o nepodaljšanju ni bilo mogoče izključiti, da bi bila pogodba tožeče stranke podaljšana, in to še za nedoločen čas. Tožeča stranka je namreč ob sprejetju odločbe o nepodaljšanju svoje naloge v EIOPA opravljala več kot pet let, iz vseh ocenjevalnih poročil pa je razvidno, da je svoje naloge opravljala zadovoljivo. Poleg tega v odločbi o nepodaljšanju ni navedeno, da so ob njenem sprejetju interes službe ali potrebe EIOPA nasprotovali podaljšanju pogodbe tožeče stranke. Iz odločbe o nepodaljšanju je razvidno, da je temeljila predvsem na delu tožeče stranke v letu 2019 in na njenem ocenjevalnem poročilu za leto 2019, ne da bi se upoštevale pripombe tožeče stranke v zvezi s tem poročilom, ki ni postalo dokončno, ki pa so dejstva, na podlagi katerih je Splošno sodišče to odločbo razglasilo za nično. Te ugotovitve predstavljajo več natančnih in prepričljivih elementov, ki dokazujejo, da je imela tožeča stranka leta 2020 v okviru postopka podaljšanja pogodbe konkretno in dovolj resno možnost, povedano drugače resnično možnost, da se njena pogodba podaljša za nedoločen čas, tudi glede na določbe postopka podaljšanja pogodbe, ne glede na široko diskrecijsko pravico na področju podaljšanja pogodbe o zaposlitvi (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 196). Ta možnost je bila leta 2020 izgubljena zaradi nezakonitosti, povezane z uporabo nedokončnega ocenjevalnega poročila, ki je bila ugotovljena v točki 67 zgoraj.
- 89 Na drugem mestu je treba preučiti dokončnost zatrjevane izgube možnosti.
- 90 Uvodoma je treba spomniti, da se dokončnost izgube možnosti presoja v času, ko sodišče Unije odloča ob upoštevanju vseh okoliščin primera, vključno z elementi, ki so nastali po sprejetju nezakonitega akta, zaradi katerega je nastala škoda (glej v tem smislu sodbi z dne 6. junija 2006, Girardot/Komisija, T-10/02, EU:T:2006:148, točka 50, kjer se upošteva dejstvo, da so bila prosta delovna mesta, na katera se je prijavila tožeča stranka, od takrat zapolnjena, in z dne 14. julija 2021, Carbajo Ferrero/Parlament, T-670/19, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2021:435, točka 164, kjer so se upoštevali dogodki, ki se v času, ko je bila izdana sodba Splošnega sodišča, še niso uresničili, kot je takojšnja upokožitev tožeče stranke).
- 91 V obravnavanem primeru je treba za presojo te dokončnosti preučiti, ali je tožeča stranka na dan razglasitve te sodbe in glede na ukrepe za izvršitev te sodbe, ki jih mora sprejeti EIOPA, dokončno izgubila možnost, da bi bila njena pogodba po izteku te pogodbe podaljšana, in sicer od 16. januarja 2021 (sodba z dne 14. julija 2021, Carbajo Ferrero/Parlament, T-670/19, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2021:435, točka 164; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 27. oktobra 1994, C/Komisija, T-47/93, EU:T:1994:262, točka 52).
- 92 V zvezi s tem je treba spomniti, da mora v skladu s členom 266 PDEU institucija, organ, urad ali agencija, katere akt je bil razglašen za ničn, sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe o razglasitvi ničnosti. Zato mora tožena institucija na podlagi te določbe sprejeti potrebne ukrepe za odpravo učinkov ugotovljenih nezakonitosti (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2002, Campolargo/Komisija, T-372/00, EU:T:2002:103, točka 109 in navedena sodna praksa). Če je bil akt, ki je bil razglašen za ničn, že izvršen, izničenje njegovih učinkov načeloma zahteva ponovno vzpostavitev pravnega položaja, v katerem je bila tožeča stranka pred njegovim sprejetjem (glej v tem smislu sodbo z dne 31. marca 2004, Girardot/Komisija, T-10/02, EU:T:2004:94, točka 84 in navedena sodna praksa).

- 93 Vendar obveznost uprave, da sprejme ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe o ugotovitvi ničnosti, ne izključuje nujno, da je izguba možnosti tožeče stranke, ki je dosegla razglasitev ničnosti odločbe, ki se nanaša nanjo, dokončna. Če namreč ukrepi za izvršitev sodbe o ugotovitvi ničnosti, ki jih mora uprava sprejeti, da bi se uskladila s pravnomočno sodbo, ne morejo imeti polnega učinka v smislu sodne prakse, navedene v točki 79 zgoraj, ker tožeči stranki ne dajo enake možnosti za zadoščenje, kot če do ugotovljene nezakonnosti ne bi prišlo, lahko sodišče ugotovi dokončnost zatrjevane izgube možnosti in upravi naloži, naj jo odpravi.
- 94 Tako je Splošno sodišče v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 14. julija 2021, Carbajo Ferrero/Parlament (T-670/19, neobjavljena, v pritožbenem postopku, EU:T:2021:435, točka 164), čeprav uprava še ni sprejela ukrepov za izvršitev sodbe o ugotovitvi ničnosti, tožeči stranki dodelilo odškodnino za izgubo možnosti, da bi bila imenovana na delovno mesto direktorja „prej“, to je na dan vročitve odločbe o nesprejetju prijave tožeče stranke na delovno mesto in o imenovanju drugega kandidata. Sodišče za uslužbenca je dodelilo tudi odškodnino za izgubo možnosti, da bi bila prej potrjena na položaju vodje oddelka, pri čemer je priznalo, da naknadno imenovanje tožeče stranke na delovno mesto vodje oddelka ne more biti ustrezno nadomestilo za pretekle učinke odločbe o nepotrditvi, ki je bila razglašena za nično (sodba z dne 12. aprila 2016, CP/Parlament, F-98/15, EU:F:2016:76, točka 76).
- 95 V sporih v zvezi z odločbami o zavrnitvi prijav na delovno mesto je Splošno sodišče odločilo, da dokončnost izgube možnosti zaposlitve izhaja iz varstva pravic tretjih oseb, katerih prijave na zadevna delovna mesta so bile izbrane (glej v tem smislu sodbi z dne 6. junija 2006, Girardot/Komisija, T-10/02, EU:T:2006:148, točka 49, in z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 91), in ne iz nemožnosti uprave, da bi pravno odpravila storjeno nezakonnost.
- 96 Splošno sodišče je v zadevi, ki se je nanašala na nepodaljšanje pogodbe, priznalo plačilo odškodnine zaradi izgube možnosti zadevnega začasnega uslužbenca, da se njegova pogodba podaljša, čeprav uprava še ni imela možnosti sprejeti ukrepov za izvršitev sodbe o ugotovitvi ničnosti (sodba z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 197).
- 97 Iz te predstavitve sodne prakse izhaja, da dokončnost izgube možnosti ne predpostavlja, da uprava ne more pravno popraviti nezakonnosti svojih aktov. To dokončnost je mogoče ugotoviti, če bi bili glede na vse okoliščine obravnavanega primera, čeprav lahko uprava še vedno sprejme ukrepe za odpravo storjene nezakonnosti, ti ukrepi za tožečo stranko brez polnega učinka, saj ji ne bi omogočili enake možnosti, kot je možnost, ki ji je bila zaradi te nezakonnosti odvzeta.
- 98 V obravnavani zadevi je tako. Na eni strani namreč razglasitev ničnosti odločbe o nepodaljšanju sama po sebi ne pomeni ponovne vključitve tožeče stranke v službe EIOPA z dnem, ko ta odločba začne učinkovati. Drugače kot odločba o izločitvi uradnika ali uslužbenca, zaposlenega na podlagi pogodbe za nedoločen čas, odločba o nepodaljšanju ni prekinila delovnega razmerja, ki bi se, če ta odločba ne bi bila izdana, nadaljevalo. Uprava lahko torej meni, da bo nova odločba, ki jo mora sprejeti v skladu s to sodbo, sprejeta samo za v naprej. Na drugi strani, tudi če bi EIOPA po tem, ko je Splošno sodišče razglasilo ničnost odločbe o nepodaljšanju, sprejel novo odločbo o podaljšanju pogodbe tožeče stranke po izteku njene prejšnje pogodbe, ta odločba za tožečo stranko ne bi imela polnega učinka za obdobje od izteka njene prejšnje pogodbe do sprejetja nove odločbe. Tožeča stranka naj namreč za to obdobje ne bi mogla zahtevati izplačila plače in bi lahko delo v EIOPA opravljala šele od takrat, ko bi bila v tej agenciji ponovno zaposlena.

- 99 Zato tožeča stranka glede na vse okoliščine obravnavanega primera utemeljeno trdi, da je dokončno izgubila možnost, da bi bila njena pogodba, če nezakonitost, ugotovljena v tej sodbi, ne bi bila storjena, podaljšana z dnem izteka te pogodbe.
- 100 Iz tega razloga je na podlagi teh elementov treba ugotoviti, da je bila zaradi nezakonitosti, ki jih je storil EIOPA, tožeči stranki res odvzeta resnična možnost, da bi se njeno delovno razmerje z EIOPA po izteku njene pogodbe podaljšalo brez prekinitve s 16. januarjem 2021 (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 117). Drugi pogoj za nastanek odgovornosti EIOPA je s tem izpolnjen.
- 101 Ta škoda je nastala zaradi nezakonitega ravnanja EIOPA, zaradi katerega je bila tožeča stranka res prikrajšana za resno možnost, da bi se njena pogodba podaljšala (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 111). Tretji pogoj za nastanek odgovornosti EIOPA, ki se nanaša na vzročno zvezo med zatrjevano nezakonitostjo in zatrjevano škodo, je s tem prav tako izpolnjen in je zato treba določiti znesek odškodnine, ki jo je treba plačati iz naslova izgube možnosti.
- 102 V skladu s sodno prakso je treba za ugotovitev višine odškodnine, ki jo je treba izplačati zaradi izgube te možnosti, po opredelitvi narave možnosti, ki je bila uradniku oziroma uslužbencu odvzeta, določiti datum, od katerega bi lahko imel korist od te možnosti, nato to možnost ovrednotiti, nazadnje pa natančno določiti, kakšne finančne posledice je utrpel zaradi te izgube možnosti (glej sodbo z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točka 118 in navedena sodna praksa).
- 103 Možnost, ki je bila uradniku oziroma uslužbencu odvzeta, je treba, če je to mogoče, določiti objektivno, v obliki matematičnega koeficienta, ki se določi po natančni analizi. Če pa navedene možnosti ni mogoče tako določiti, je dopustno, da se nastala škoda oceni *ex æquo et bono* (glej v tem smislu, sodbo z dne 24. oktobra 2018, Fernández González/Komisija, T-162/17 RENV, neobjavljena, EU:T:2018:711, točke od 119 do 121 in navedena sodna praksa; sodba z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 199).
- 104 Tožeča stranka je predložila v številkah izraženo oceno zneska, ki jo je treba uporabiti kot osnovo za izračun zneska odškodnine zaradi izgube možnosti. Vendar te ocene ni mogoče sprejeti. Te možnosti namreč ni mogoče pravilno količinsko opredeliti in določiti finančnih posledic izgube možnosti, ker je pravičen izračun premoženjske škode tožeče stranke odvisen od različnih predpostavk, zlasti glede na pomen nove odločbe, ki jo je sprejel EIOPA ob upoštevanju te sodbe, celotno trajanje kariere tožeče stranke znotraj EIOPA ali tudi njena napredovanja. Zato je treba ob upoštevanju vseh okoliščin zadeve škodo, ki je nastala, oceniti *ex æquo et bono* (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 200 in navedena sodna praksa).
- 105 V okoliščinah obravnavane zadeve bo opravljena pravična presoja celotne premoženjske škode, ki jo je utrpela tožeča stranka zaradi izgube možnosti podaljšanja svojega delovnega razmerja z EIOPA brez prekinitve, torej zaradi izgube možnosti, da se njena pogodba po izteku njene prejšnje pogodbe podaljša 16. januarja 2021, zato se EIOPA naloži, naj ji *ex æquo et bono* plača pavšalni znesek 10.000 EUR. V tej pavšalni oceni se upošteva zlasti razred tožeče stranke, obdobje med iztekom njene pogodbe do sprejetja nove odločbe EIOPA glede na to sodbo, dejstvo, da je bila zaposlena na delovnem mestu šest let, dejstvo, da so bila njena ocenjevalna poročila zadovoljiva, in prejeto nadomestilo za brezposelnost.

Nepremoženjska škoda

- 106 Tožeča stranka trdi, da ji je nastala nepremoženjska škoda, ki izhaja, prvič, iz dejstva, da sta ji odločba o nepodalžšanju in odločba o zavrnitvi pritožbe povzročili duševne težave in poslabšanje njenega zdravja, drugič, iz negativne ocene njenega dela v ocenjevalnem poročilu za leto 2019 in v odločbi o nepodalžšanju, kar je ogrozilo njeno dostojanstvo, ugled in samospoštovanje, ter tretjič, iz negotovosti zaradi izgube možnosti, da bi dopolnila deset let delovne dobe, da bi lahko zaprosila za starostno pokojnino. Njena nepremoženjska škoda naj bi bila *ex æquo et bono* ocenjena na 10.000 EUR.
- 107 EIOPA odgovarja, da ni mogoče šteti, da je zaradi negativnih ocen dela tožeče stranke in odločitev, ki so bile sprejete glede nepodalžsanja njene pogodbe, nastala nepremoženjska škoda. Tudi izguba možnosti prejemanja starostne pokojnine naj bi bila zgolj hipotetična, saj tudi če bi bila pogodba tožeče stranke podaljšana, ne bi bilo gotovo, da bi dopolnila deset let delovne dobe, ki so za to potrebna.
- 108 Prvič, glede nepremoženjske škode, ki po mnenju tožeče stranke izhaja iz dejstva, da je zaradi odločbe o nepodalžšanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe doživela živčni zlom ter je bilo poslabšano njeno zdravje, je treba poudariti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da kadar odškodninski zahtevki temeljijo na nezakonnosti akta, ki je bil razglašen za ničn, kar je podano v obravnavanem primeru, se razglasitev ničnosti, ki jo izreče Splošno sodišče, šteje za primerno in načeloma zadostno odškodnino za kakršno koli nepremoženjsko škodo, ki bi jo lahko utrpela tožeča stranka (glej sodbo z dne 18. septembra 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, točka 82 in navedena sodna praksa), razen če tožeča stranka dokaže, da je utrpela nepremoženjsko škodo, ki je s to razglasitvijo ničnosti ni mogoče v celoti povrniti (glej v tem smislu sodbo z dne 12. decembra 2013, CH/Parlament, F-129/12, EU:F:2013:203, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 109 Tako je bilo razsojeno, da razglasitev ničnosti akta, če ji je odvzet polni učinek, sama po sebi ne more pomeniti ustreznega in zadostnega povračila nepremoženjske škode, povzročene z aktom, ki je bil razglašen za ničn (sodbi z dne 15. januarja 2019, HJ/EMA, T-881/16, neobjavljena, EU:T:2019:5, točka 60, in z dne 9. marca 2010, N/Parlament, F-26/09, EU:F:2010:17, točka 107).
- 110 V obravnavanem primeru razglasitev ničnosti odločbe o nepodalžšanju zaradi omejitev njenega polnega učinka, navedenih v točki 98 zgoraj, sama po sebi ne bi mogla pomeniti zadostne odškodnine, posledic nepodalžsanja pogodbe, razen materialnih, zlasti tistih glede zdravja tožeče stranke, pa ne bo mogoče z lahkoto popraviti (glej sodbo z dne 16. decembra 2020, VP/Cedefop, T-187/18, neobjavljena, EU:T:2020:613, točka 205 in navedena sodna praksa).
- 111 V zvezi s tem je tožeča stranka pravno zadostno dokazala, da ji je nastala nepremoženjska škoda in da ji je ta nastala zaradi odločbe o nepodalžšanju odločbe o zavrnitvi pritožbe in okoliščin sprejetja teh odločb, za katere je odgovoren EIOPA. Od 16. julija 2020, dan po sprejetju odločbe o nepodalžšanju, je bila tožeča stranka namreč do izteka svoje pogodbe na bolniškem dopustu in je pred Splošnim sodiščem predložila zdravniško potrdilo, ki potrjuje, da je bila tesnobna in depresivna ter da je bila na zdravljenju. EIOPA ne izpodbija tega, da je bila tožeča stranka v stresu in da je bila tesnobna, ter se tudi ni opredelil do predloženega zdravniškega potrdila, ampak le ugotavlja, da je obstajalo dovolj razlogov, ki upravičujejo nepodalžsanje pogodbe tožeče stranke.

- 112 Zato je tožeča stranka utrpela nepremoženjsko škodo, za katero je odgovoren EIOPA in ki je ni mogoče v celoti popraviti z razglasitvijo ničnosti odločbe o nepodaljšanju in odločbe o zavrnitvi pritožbe.
- 113 Drugič, tožeča stranka ne more trditi, da ji je bila z negativno oceno njenega dela v ocenjevalnem poročilu za leto 2019 in v odločbi o nepodaljšanju povzročena tudi nepremoženjska škoda. Na eni strani namreč v tej sodbi ni odločeno, da je ocenjevalno poročilo za leto 2019 nezakonito, ampak je bilo ugotovljeno le, da ni bilo dokončano, na drugi strani pa tožeča stranka ni navedla v čem to poročilo in odločba o nepodaljšanju vsebujeta izrecno negativno oceno njene strokovne usposobljenosti, ki jo je prizadela ali ki je ogrozila njeno dostojanstvo, ugled in samospoštovanje, ki presega okvir objektivne ocene začasnega uslužbenca s strani njegovega nadrejenega (glej v tem smislu sodbi z dne 9. decembra 2010, Komisija/Strack, T-526/08 P, EU:T:2010:506, točka 108 in navedena sodna praksa, in z dne 9. marca 2010, N/Parlament, F-26/09, EU:F:2010:17, točki 103 in 104 ter navedena sodna praksa).
- 114 Tretjič, tožeča stranka prav tako ne more zahtevati odškodnine za nepremoženjsko škodo zaradi negotovosti, ki jo je povzročila izguba možnosti dopolnitve desetih let delovne dobe, da bi bila upravičena do starostne pokojnine. Ker mora namreč EIOPA v okviru izvršitve te sodbe odločiti o podaljšanju pogodbe tožeče stranke, s čimer bi se tožeči stranki lahko omogočilo, da še naprej pridobiva pokojninske pravice, je njena zahteva v zvezi s tem prezgodnja.
- 115 Zato se na podlagi pravične presoje posebnih okoliščin obravnavanega primera, navedenih v točkah 110 in 111 zgoraj, *ex æquo et bono* določi odškodnina za nepremoženjsko škodo, ki jo je utrpela tožeča stranka, v višini 5000 EUR.

Stroški

- 116 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 117 Ker v obravnavani zadevi EIOPA v bistvenem ni uspel, se mu v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

- 1. Odločba Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) z dne 15. julija 2020, da se pogodba SU o zaposlitvi začasnega uslužbenca ne podaljša, se razglasi za nično.**
- 2. Odločba EIOPA z dne 11. februarja 2021 o zavrnitvi pritožbe SU se razglasi za nično.**
- 3. EIOPA mora iz naslova povračila premoženjske škode, ki je nastala SU, plačati 10.000 EUR.**

- 4. EIOPA mora iz naslova povračila nepremoženjske škode, ki je nastala SU, plačati 5000 EUR.**
- 5. V preostalem se tožba zavrne.**
- 6. EIOPA se naloži plačilo stroškov.**

Gervasoni

Madise

Martín y Pérez de Nanclares

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 14. decembra 2022.

Podpisi