Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори разширен състав)

7 февруари 2019 година*

„Публична служба — Длъжностни лица — Член 42в от Правилника — Задължаване за ползване на отпуск в интерес на службата — Равно третиране — Забрана за дискриминация, основана на възраст — Явна грешка в преценката — Право на изслушване — Задължение за полагане на грижа — Отговорност“

По дело T-11/17

RK, бивше длъжностно лице на Съвета на Европейския съюз, за която се явяват първоначално L. Levi и A. Tymen, а впоследствие Levi, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват M. Bauer и R. Meyer, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от

Европейски парламент, за който се явяват A. Troupiotis и J. A. Steele, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет жалба на основание член 270 ДФЕС, от една страна, за отмяна на решението на Съвета да задължи жалбоподателката да ползва отпуск в интерес на службата в съответствие с 42в от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, както и, доколкото е необходимо, на решението от 27 септември 2016 г., с което се отхвърля жалбата, подадена от жалбоподателката по административен ред, и от друга страна, за заплащане на обезщетение за вредите, които жалбоподателката твърди, че е претърпяла,

ОБЩИЯТ СЪД (втори разширен състав),

състоящ се от: M. Prek, председател, E. Buttigieg (докладчик), F. Schalin, B. Berke и M. J. Costeira, съдии,

секретар: G. Predonzani, администратор,

* Език на производството: френски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 1 юни 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

I. Обстоятелствата по спора

1 Правилникът за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) е изменен по-специално с Регламент (ЕС, Евратом) № 1023/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. (ОВ L 287, 2013 г., стр. 15).

2 Съображения 1, 3, 7 и 12 от Регламент № 1023/2013 гласят:

„(1) Европейският съюз и неговите над 50 институции и агенции следва да продължат да разполагат с висококвалифицирана европейска публична администрация, така че да може той да постига целите си, да осъществява своите политики и дейности и да изпълнява задачите си съобразно най-високите стандарти в съответствие с Договорите, с цел да отговори на вътрешните и външните предизвикателства, които ще се изправят пред него в бъдеще, и да служи на гражданите на Съюза.

[…]

(3) Предвид числеността на европейската публична администрация, съпоставена с целите на Съюза и неговото население, намаляването на числеността на персонала на институциите и агенциите на Съюза не следва да засяга по никакъв начин изпълнението на неговите задачи, задължения и функции в съответствие със задълженията и правомощията по силата на Договорите. Във връзка с това е необходима прозрачност по отношение на разходите за персонал, направени от всяка институция и агенция по отношение на всички категории нает от нея персонал.

[…]

(7) По-широката цел следва да бъде подобряване на управлението на човешките ресурси в европейска публична администрация, която се характеризира със своите отлични качества, компетентност, независимост, лоялност, безпристрастност и стабилност, както и с културно и езиково многообразие и привлекателни условия за наемане на работа.

[…]

(12) В своите заключения от 8 февруари 2013 г. относно многогодишната финансова рамка Европейският съвет изтъкна, че необходимостта от оздравяване на публичните финанси в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план изисква специални усилия от всички публични администрации и техните служители за подобряване на ефикасността и ефективността и за приспособяване към променящата се икономическа обстановка. Този призив всъщност отново подчерта целта на предложението на Комисията от 2011 г. за изменение на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейския съюз, което цели осигуряването на разходна ефективност и в което се признава, че предизвикателствата, пред които понастоящем е изправен

Европейският съюз, изискват всяка публична администрация и всеки член на нейния персонал да положат особени усилия, за да подобрят ефективността си и да се приспособят към променящите се икономически и социални условия в Европа. […]“.

3 Член 1, точка 24 от Регламент № 1023/2013 предвижда в глава 2 от дял III, да бъде добавен раздел 7, озаглавен „Отпуск в интерес на службата“, който съдържа една-единствена разпоредба, член 42в. Съгласно тази разпоредба:

„Най-рано пет години преди настъпването на пенсионна възраст на длъжностно лице, длъжностно лице с най-малко десет години служебен стаж може да бъде задължен[о] да ползва с решение на органа по назначаването отпуск в интерес на службата, за организационни нужди, свързани с придобиването на нови компетентности в рамките на институциите.

Общият брой на длъжностните лица, задължени да ползват отпуск в интерес на службата, за всяка година не може да надвишава 5 % от броя на длъжностните лица във всички институции, които са се пенсионирали през предходната година. Така изчисленият общ брой се разпределя между институциите съгласно съответния им брой длъжностни лица към 31 декември предходната година. За всяка институция резултатът от това разпределение се закръгля към най-близкото по-голямо цяло число.

Този отпуск не съставлява дисциплинарна мярка.

Продължителността на отпуска съответства по принцип на периода до момента, в който длъжностното лице достига пенсионна възраст. В изключителни ситуации обаче органът по назначаването може да реши да прекрати отпуска и да възстанови длъжностното лице на работа.

Когато длъжностно лице, задължено да ползва отпуск в интерес на службата, достигне пенсионна възраст, то се пенсионира автоматично.

Отпускът в интерес на службата се урежда със следните правила:

а) на длъжността, заемана от длъжностното лице в отпуск, може да бъде назначено друго длъжностно лице;

б) длъжностно лице, задължено да ползва отпуск в интерес на службата, няма право на повишаване в по-висока стъпка или повишаване в степен.

Така задълженото да ползва отпуск в интерес на службата длъжностно лице получава обезщетение, изчислено в съответствие с приложение IV.

По искане на длъжностното лице от обезщетението се приспадат вноските за пенсионноосигурителната схема, изчислени на база на това обезщетение. В такъв случай периодът на трудов стаж като длъжностно лице в отпуск в интерес на службата, се взема предвид за целите на изчисляването на годините на осигурителен стаж по смисъла на член 2 от приложение VIII.

По отношение на обезщетението не се прилага корекционен коефициент“.

4 Регламент № 1023/2013 влиза в сила на 1 ноември 2013 г., а член 42в от Правилника се прилага от 1 януари 2014 г.

5 Жалбоподателката RK е бивше длъжностно лице на Съвета на Европейския съюз. Тя постъпва на служба в Генералния секретариат на Съвета (наричан по-нататък „ГСС“) на 16 март 1989 г. и на 16 септември 1989 г. е титуляризирана. В хода на своята кариера е назначавана в различни генерални дирекции и служби. От 1 април 2013 г. до 30 юни 2016 г. е назначена на длъжност асистент в отдел „Развитие на персонала“ (наричан по-нататък „ОРП“) в рамките на генерална дирекция А „Администрация“.

6 Със съобщение до персонала № 71/15 от 23 октомври 2015 г. (наричано по-нататък „СР 71/15“) генералният секретар на Съвета предоставя информация относно прилагането на член 42в от Правилника от институцията. Съгласно текста на това съобщение:

„[…] Институциите на ЕС трябва постоянно да правят нововъведения и да се модернизират, което означава, че е необходимо длъжностните лица да придобиват нови компетентности и да усъвършенстват своите знания, за да се приспособят към променящата се обстановка. Тези нови компетентности могат да са свързани например с нови инструменти в областта на информационните технологии, с нови системи, въведени за изготвянето на документи на Европейския съвет/Съвета, с нови процедури за обществени поръчки или за вътрешен одит, с нови методи на работа или нови методи на управление или организация.

Отпускът в интерес на службата цели да се даде възможност на длъжностните лица, изпитващи затруднения да придобият нови компетентности и да се приспособят към променящата се работна среда, да ползват отпуск до достигането на пенсионна възраст. […]

За 2015 г. са налице пет (5) възможности в рамките на Съвета и на Европейския съвет […]“.

7 На 12 ноември 2015 г. жалбоподателката провежда среща с началничката на ОРП, на която последната уведомява жалбоподателката за намерението си да предложи на администрацията да обсъди задължаването на жалбоподателката да ползва отпуск в интерес на службата съгласно член 42в от Правилника.

8 Протичането на срещата и съдържанието на проведеното събеседване са обобщени в докладна записка на началничката на ОРП от 18 ноември 2015 г. до директорката на „Човешки ресурси и управление на персонала“ (наричан по-нататък „директорка на ЧРУП“). В рамките на тази докладна записка началничката на ОРП отправя искане към администрацията жалбоподателката да бъде задължена да ползва отпуск в интерес на службата на основание член 42в от Правилника.

9 На 25 ноември 2015 г. жалбоподателката се среща с директорката на ЧРУП в присъствието на придружаващо жалбоподателката длъжностно лице, на наблюдател, определен от Комитета по персонала и на началника на отдела на правните съветници на администрацията. На това събеседване директорката на ЧРУП представя на жалбоподателката правната уредба на член 42в от Правилника и излага обобщено причините, поради които счита, че тази разпоредба може да бъде приложена спрямо нея. Жалбоподателката изразява несъгласието си с предлаганата мярка.

10 След провеждане на това събеседване на 25 ноември 2015 г. директорката на ЧРУП изпраща докладна записка до генералния директор, отговарящ за администрацията, в качеството му на орган по назначаването (наричан по-нататък „ОН“), в която се препоръчва задължаването на жалбоподателката да ползва отпуск в интерес на службата на основание член 42в от Правилника, считано от 31 декември 2015 г. Към тази докладна записка са приложени докладната записка на началничката на ОРП от 18 ноември 2015 г. и хронологичен преглед на кариерата на жалбоподателката.

11 С докладна записка от 30 ноември 2015 г. генералният директор, отговарящ за администрацията, уведомява жалбоподателката за намерението си да я задължи да ползва отпуск в интерес на службата и я приканва да представи становището си в срок от десет работни дни.

12 Жалбоподателката представя писменото си становище на 7 декември 2015 г., в което иска от ОН да преразгледа намерението си да приложи спрямо нея член 42в от Правилника, и във всички случаи, да преразгледа прилагането на това изискване за финансовата 2015 г., за да може да разполага с достатъчно време, за да се подготви за задължителния отпуск от финансова и от психологическа гледна точка.

13 На 8 декември 2015 г. жалбоподателката е изслушана от генералния директор, отговарящ за администрацията.

14 С решение без дата на генералния директор, отговарящ за администрацията, в качеството му на ОН, чието получаване жалбоподателката потвърждава на 4 февруари 2016 г., тя е задължена да ползва отпуск в интерес на службата, считано от 30 юни 2016 г. Мотивите за приемането на тази мярка спрямо жалбоподателката са изложени в точка 10 от посоченото решение.

15 На първо място, в точка 10, буква а) от споменатото по-горе решение е посочено, че в ОРП, в който е назначена жалбоподателката, са предприети мерки за приспособяване на методите на работа в духа на провежданите реформи в другите служби на генерална дирекция „Човешки ресурси и управление на персонала“. Промените се състоят основно в прилагането на автоматизирани процеси и процедури, във въвеждането на нови дейности, в цифровизирането на системите за управление на задачите и на други процедури, както и в приемането на решения, свързани с информационните технологии и приложими към всички междуинституционални компютърни системи за наблюдение на човешките ресурси. Отбелязано е, че тази тенденция следва да се запази с цел да се спазва новият подход в областта на човешките ресурси и управлението на персонала, въведени в рамките на ГСС.

16 На второ място, в точка 10, буква б) от посоченото решение се уточнява, че изпълнението на такива реформи изисква от страна на персонала подходящи експертни знания и определена степен на гъвкавост и приспособимост.

17 [поверително].

18 [поверително].

19 [поверително].

20 [поверително].

21 ОН уточнява също, че решението, посочено в точка 14 по-горе, влиза в сила на 30 юни 2016 г., за да предостави на жалбоподателката необходимото време да се подготви за задължителния отпуск от психологическа и финансова гледна точка.

22 С писмо от 8 февруари 2016 г. началничката на отдел „Индивидуални права“ изпраща на жалбоподателката информация за нейните финансови права, свързани с отпуска в интерес на службата.

23 На 29 април 2016 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред срещу решението, посочено в точка 14 по-горе, на основание член 90, параграф 2 от Правилника. Тази жалба е отхвърлена с изрично решение на генералния секретар на Съвета от 27 септември 2016 г.

II. Производството и исканията на страните

24 На 6 януари 2017 г. жалбоподателката подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

25 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 16 януари 2017 г., жалбоподателката иска на основание член 66 от Процедурния правилник на Общия съд да се запази нейната анонимност. С решение от 17 февруари 2017 г. Общият съд уважава това искане.

26 На 4 април 2017 г. Съветът представя писмена защита.

27 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 5 май 2017 г., Европейският парламент е поискал да встъпи в настоящото производство в подкрепа на исканията на Съвета.

28 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 2 юни 2017 г., жалбоподателката е поискала някои данни, съдържащи се в жалбата и приложенията към нея, да се третират като поверителни по отношение на Парламента.

29 На 14 юни 2017 г. жалбоподателката представя писмена реплика.

30 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 21 юни 2017 г., жалбоподателката е поискала някои данни, съдържащи се в репликата и в приложенията към нея, да се третират като поверителни по отношение на Парламента.

31 С определение на председателя на втори състав на Общия съд от 28 юни 2017 г. Парламентът е допуснат да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Съвета. Уточнено е, че съобщаването на встъпилата страна на процесуалните документи, които са връчени и евентуално подлежат на връчване на главните страни ще бъде ограничено до неповерителен вариант, и че решение по основателността на искането за поверителност ще бъде прието евентуално по-късно, с оглед на възраженията които могат да бъдат направени по този въпрос.

32 Парламентът не е представил възражения в определения срок по посочените по-горе искания за поверително третиране, направени от жалбоподателката.

33 На 28 юли 2017 г. Съветът представя писмена дуплика.

34 На 18 август 2017 г. Парламентът представя писменото си становище при встъпване.

35 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 21 август 2017 г., жалбоподателката е поискала някои данни, съдържащи се в дупликата, да се третират като поверителни по отношение на Парламента. Парламентът не е представил възражения по това искане в определения срок.

36 На 11 септември 2017 г. в секретариата на Общия съд постъпва акт, в който Съветът посочва, че няма бележки по становището при встъпване на Парламента.

37 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 13 октомври 2017 г., жалбоподателката представя писмено становище по становището при встъпване на Парламента.

38 На 18 октомври 2017 г. секретариатът на Общия съд уведомява страните, че писмената фаза на производството е приключила.

39 С писмо от 7 ноември 2017 г. жалбоподателката представя мотивирано искане на основание член 106 от Процедурния правилник да бъде изслушана в устната фаза на производството.

40 На 10 април 2018 г. по предложение на втори състав на основание член 28 от Процедурния правилник Общият съд решава да препрати делото на разширен съдебен състав.

41 По предложение на съдията докладчик Общият съд (втори разширен състав) решава да започне устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от неговия процедурен правилник, приканва страните да отговорят писмено на някои въпроси и да представят някои документи. Страните изпълняват тези искания в определения срок.

42 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 1 юни 2018 г.

43 Устната фаза на производството приключва с решение на председателя на втори разширен състав на Общия съд от 17 юли 2018 г. след представянето от Съвета на две групи документи, поискани от Общия съд в съдебното заседание и посредством процесуално-организационно действие.

44 Жалбоподателката моли Общия съд:

– да отмени решението, посочено в точка 14 по-горе, и доколкото е необходимо, решението от 27 септември 2016 г. за отхвърляне на подадената по административен ред жалба (наричано по-нататък „решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба“),

– да осъди Съвета да плати обезщетение на жалбоподателката за претърпените имуществени и неимуществени вреди,

– да осъди Съвета да заплати всички съдебни разноски.

45 Съветът моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателката да заплати съдебните разноски.

46 Парламентът отправя искане за отхвърляне на жалбата.

III. От правна страна

A. По предмета на жалбата

47 С първото искане жалбоподателката иска отмяната на решението, посочено в точка 14 по-горе, и „доколкото е необходимо“, отмяната на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба. При това положение следва да бъде изяснена връзката между тези две решения и така да се определи предметът на настоящата жалба.

48 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика подадената по административен ред жалба по член 90, параграф 2 от Правилника и нейното изрично или мълчаливо отхвърляне са неразделна част от сложна процедура и представляват само предварително условие за сезирането на съда. При тези условия жалбата, дори и формално насочена срещу отхвърлянето на подадена по административен ред жалба, води до сезиране на съда с увреждащия акт, срещу който е била подадена жалбата по административен ред (вж. в този смисъл решение от 17 януари 1989 г., Vainker/Парламент, 293/87, EU:C:1989:8, т. 7 и 8),

освен в хипотезата, при която отхвърлянето на подадена по административен ред жалба би имало различен обхват от акта, срещу който тя е насочена (решение от 25 октомври 2006 г., Staboli/Комисия, T-281/04, EU:T:2006:334, т. 26).

49 Всъщност всяко решение, с което се отхвърля подадена по административен ред жалба, независимо дали е мълчаливо или изрично, ако не съдържа особености, само потвърждава акта или липсата на такъв, от който/която се оплаква жалбоподателката, и само по себе си не представлява обжалваем акт, поради което исканията, отправени срещу такова решение без самостоятелно съдържание спрямо първоначалното решение, трябва да се разглеждат като отправени срещу първоначалния акт (вж. решение от 19 юни 2015 г., Z/Съд T-88/13 P, EU:T:2015:393, т. 141 и цитираната съдебна практика).

50 Възможно е с оглед на съдържанието му изричното решение за отхвърляне на подадената по административен ред жалба да няма характер на акт, с който се потвърждава оспореният от жалбоподателката акт. Такъв е случаят, когато решението за отхвърляне на подадена по административен ред жалба включва преразглеждане на положението на жалбоподател в зависимост от нови фактически и правни обстоятелства или когато то изменя или допълва първоначалното решение. При тези хипотези отхвърлянето на подадената по административен ред жалба представлява акт, подлежащ на съдебен контрол, като съдът се произнася и по него при преценката за законосъобразност на оспорения акт или дори го приема за увреждащ акт, който замества последния (решение от 15 септември 2017 г., Skareby/ЕСВД, T-585/16, EU:T:2017:613, т. 18).

51 В настоящия случай жалбоподателката изтъква, че искането за отмяна на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба е допустимо, тъй като това решение съдържа нови елементи спрямо решението, посочено в точка 14 по-горе, без да уточнява обаче кои са тези елементи. Съветът и Парламентът не са изразили становище по проблемите, свързани с определянето на предмета на жалбата, и в по-общ план, не са оспорили допустимостта на искането за отмяна, насочено срещу двете решения, посочени в първото искане на жалбоподателката.

52 В това отношение следва най-напред да се отбележи, че подадената по административен ред жалба и жалбата пред Общия съд са представени в сроковете, предвидени в членове 90 и 91 от Правилника.

53 По-нататък следва да се констатира, че решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба потвърждава решението, посочено в точка 14 по-горе, и изложените в него мотиви. Освен това решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, без да преразглежда положението на жалбоподателката в зависимост от нови фактически и правни обстоятелства, отговаря на оплакванията ѝ в подадената по административен ред жалба и по този повод допълва мотивите на решението, посочено в точка 14 по-горе. При тези обстоятелства следва да се приеме, че единственият увреждащ жалбоподателката акт е решението, посочено в точка 14 по-горе (наричано по-нататък „обжалваното решение“), и че законосъобразността на това решение трябва да се разгледа, като се вземат предвид и мотивите, съдържащи се в решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба (в този смисъл вж. решение от 13 декември 2017 г., HQ/COCP, T-592/16, непубликувано, EU:T:2017:897, т. 20 и 21).

Б. По допустимостта на някои от документите, представени от Съвета на 6 юни 2018 г.

54 Следва да се припомни, че в съдебното заседание Общият съд приканва Съвета да представи в срок от една седмица документите, посочени в бележки под линия 8 и 9 на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба. На 6 юни 2018 г. Съветът представя

обаче не само двата посочени по-горе документа (приложения E.1 и E.6 към процесуалния документ от 6 юни 2018 г.), но и четири други документа, които не са били предмет на искането на Общия съд (приложения E.2—E.5 към процесуалния документ от 6 юни 2018 г.) и представя съдържанието на последните документи в точки 4—7 от процесуалния документ от 6 юни 2018 г. От това следва, че документите, съдържащи се в посочените по-горе приложения E.2—E.5, документът, съдържащ се в приложение E.1 относно заседанието на ОРП от 29 януари 2015 г., който не е посочен в искането на Общия съд, както и съображенията, изложени в точки 4—7 от процесуалния документ от 6 юни 2018 г., са недопустими съгласно член 85, параграф 3 от Процедурния правилник, тъй като не са обхванати от искането на Общия съд, направено в хода на съдебното заседание, и Съветът не е дал никакво обяснение за причината, поради която те не са представени по-рано.

B. По искането за отмяна

55 В подкрепа на искането си за отмяна жалбоподателката изтъква четири основания, като първото представлява възражение за незаконосъобразност, насочено срещу член 42в от Правилника, второто е изведено от нарушение на тази разпоредба, както и на СР 71/15, от фактически грешки и от явни грешки в преценката, третото — от незачитане на правото на изслушване, и четвъртото — от неизпълнение на задължението за полагане на грижа и неспазване на принципа на добра администрация.

1. По първото основание, изведено от незаконосъобразността на член 42в от Правилника

a) Предварителни бележки

56 Жалбоподателката поддържа, че член 42в от Правилника е незаконосъобразен, тъй като нарушава принципа на равенство пред закона и принципа на недопускане на дискриминация, основана по-конкретно на възраст, залегнали в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз, Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7), и член 1г от Правилника.

57 В това отношение жалбоподателката твърди, че тъй като член 42в от Правилника се прилага изрично към длъжностните лица и служителите „[н]ай-рано пет години преди настъпването на [тяхната] пенсионна възраст“, той въвежда разлика в третирането на основание възраст, както е определена в член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2000/78. Според жалбоподателката тази разлика в третирането не е обективно и обосновано оправдана от законосъобразна цел по смисъла на член 6, параграф 1 от Директива 2000/78. Впрочем, дори да се приеме, че член 42в от Правилника преследва такава законосъобразна цел, използваните за постигането ѝ средства не били нито подходящи, нито необходими по смисъла на член 6, параграф 1 от Директива 2000/78.

58 Съветът и Парламентът оспорват доводите на жалбоподателката и искат първото основание да бъде отхвърлено.

59 Най-напред следва да се определят разпоредбите, с оглед на които ще бъде разгледано възражението за незаконосъобразност, повдигнато от жалбоподателката.

60 В това отношение следва да се отбележи, че принципът на равно третиране представлява общ принцип на правото на Съюза, залегнал в член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз, а принципът на недопускане на дискриминация, прогласен в член 21, параграф 1 от Хартата, е негово особено проявление (решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 29).

61 Освен това член 51, параграф 1 от Хартата на основните права предвижда, че нейните разпоредби се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност.

62 От това следва, че законосъобразността на член 42в от Правилника, въведен в Правилника с Регламент № 1023/2013, трябва да се преценява с оглед на правната норма от по-висок ранг, каквато е член 21, параграф 1 от Хартата на основните права, посочен в доводите на жалбоподателката, забраняващ всяка дискриминация, основана по-специално на възраст.

63 Що се отнася до позоваването от жалбоподателката на Директива 2000/78, следва преди всичко да се представят релевантните ѝ разпоредби.

64 Член 1 от Директива 2000/78, озаглавен „Цел“, предвижда:

„Целта на настоящата директива е да регламентира основната рамка за борба с дискриминацията, основана на религия или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация по отношение на заетостта и упражняването на занятие, с оглед прилагането в държавите членки на принципа за равно третиране“.

65 Член 2 от Директива 2000/78, озаглавен „Понятие за дискриминация“, предвижда в първи и втори параграф:

„1. За целите на настоящата директива, „принципът за равно третиране“ означава, че няма да има пряка или непряка дискриминация въз основа, на който и да е от признаците, посочени в член 1.

2. За целите на параграф 1:

а) проява на пряка дискриминация има, когато едно лице е, било е, или би било третирано по-малко благоприятно от друго в сравнима ситуация въз основа един от признаците, упоменати в член 1;

б) проява на непряка дискриминация има, когато видимо неутрална разпоредба, критерий или практика биха поставили лицата от определена религия или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация в сравнение с други лица в неблагоприятно положение, овен ако:
i) тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдана от законната си цел и средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими […]“.

66 Член 6, параграф 1 от Директива 2000/78, озаглавен „Оправдаване на разликите в третирането на основание възраст“, гласи:

„Независимо от член 2, параграф 2, държавите членки могат да регламентират, че разлики в третирането на основание възраст не представлява дискриминация, ако в контекста на национално право, те са обективно и обосновано оправдани от законосъобразна цел, включително законосъобразна политика по заетостта, трудов пазар и цели на професионалното обучение и, ако средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими.

Такива разлики в третирането могат да включват освен другото:

а) създаването на специални условия за достъп до заетост и професионално обучение, заетост и упражняване на занятие, включително условия за уволнение и възнаграждение, на млади хора, по-възрастни работници, лица, които издържат други лица, за да се насърчава тяхната професионална интеграция или да се осигури тяхната защита;

б) определянето на минимални условия за възраст, професионален опит или старшинство в службата за достъп до заетост или до определени ползи, свързани със заетостта;

в) определянето на максимална възраст за наемане, основана на изискване за обучение за дадената длъжност или необходимост от разумен период на заетост преди пенсиониране“.

67 По-нататък следва да се припомни, че съгласно член 288, трета алинея ДФЕС директивите обвързват държавите членки адресати по отношение на постигането на даден резултат. От това следва, че Директива 2000/78, както е посочено в член 21, е адресирана до държавите членки, а не до институциите. Ето защо не може да се счита, че разпоредбите на тази директива, в това им качество, налагат задължения на институциите при упражняването на техните законодателни или изпълнителни правомощия (вж. в този смисъл и по аналогия решения от 9 септември 2003 г., Rinke, C-25/02, EU:C:2003:435, т. 24 и от 21 май 2008 г., Belfass/Съвет, T-495/04, EU:T:2008:160, т. 43) и не могат също така в това си качество да обосноват възражение за незаконосъобразност на член 42в от Правилника (вж. в този смисъл решение от 21 септември 2011 г., Adjemian и др./Комисия T-325/09 P, EU:T:2011:506, т. 52).

68 Въпреки това, макар Директива 2000/78 да не може сама по себе си да бъде източник на задължения за институциите на Съюза при упражняването на техните законодателни или изпълнителни правомощия по отношение на уреждането на отношенията им с членовете на техния персонал, това не променя факта, че правилата или принципите, предвидени или изведени в тази директива, могат да бъдат противопоставени на тези институции, когато те се явяват само конкретен израз на основните правила на Договорите и на общите принципи, пряко обвързващи тези институции (вж. в този смисъл решение от 14 декември 2016 г. Todorova Androva/Съвет и др., T-366/15 P, непубликувано, EU:T:2016:729, т. 34 и цитираната съдена практика).

69 Съдът вече е приел, че Директива 2000/78 конкретизира в областта на заетостта и професиите принципа на недопускане на дискриминация, основана на възраст, който е основен принцип на правото на Съюза (вж. решение от 13 ноември 2014 г., Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, т. 24 и цитираната съдебна практика).

70 От това следва, че макар разпоредбите на Директива 2000/78 да не могат сами по себе си да обосноват възражение за незаконосъобразност на член 42в от Правилника, те могат да послужат като отправна точка за определяне на задълженията на законодателя на Съюза в областта на публичната служба на Съюза, като се вземат предвид нейните особености. В случая Общият съд ще вземе предвид Директива 2000/78 именно по този начин.

71 Що се отнася до позоваването от страна на жалбоподателката на член 1г от Правилника, следва да се припомни, че тази разпоредба предвижда забраната на всяка форма на дискриминация, включително дискриминация, основана на възраст, при прилагането на Правилника. Тази разпоредба е въведена в Правилника с Регламент (ЕО/Евратом) № 723/2004 на Съвета от 22 март 2004 година за изменение на Правилника на длъжностните лица на Европейските общности и Условията за работа на другите служители на тези Общности (ОВ L 124, 2004 г., стр. 1).

72 Тъй като член 1г се съдържа в същия акт с нормативен характер както и член 42в, а именно в Правилника, и следователно има същия ранг в йерархията на правните норми, тази разпоредба не представлява норма, с оглед на която може да бъде преценена законосъобразността на член 42в от Правилника. Освен това жалбоподателката пояснява, че позоваването на член 1г от Правилника е направено само дотолкова, доколкото тази разпоредба закрепва общия принцип за равенство пред закона и принципа на недопускане на дискриминация, основана по-специално на възраст.

73 От изложените по-горе съображения следва изводът, че законосъобразността на член 42в от Правилника трябва да се преценява с оглед на член 21, параграф 1 от Хартата на основните права, като същевременно се вземе предвид Директива 2000/78, в посочените в точка 70 по-горе граници.

74 Както вече бе отбелязано (вж. т. 60 по-горе), член 21, параграф 1 от Хартата на основните права прогласява принципа на недопускане на дискриминация, който е конкретен израз на принципа на равно третиране, закрепен в член 20 от Хартата.

75 Съгласно постоянната практика на Съда общият принцип на равно третиране изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако подобно третиране не е обективно обосновано (вж. решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 30 и цитираната съдебна практика).

76 На първо място следва да се провери дали член 42в от Правилника въвежда разлика в третирането на основание възраст, и второ, при утвърдителен отговор, дали тази разлика в третирането все пак е в съответствие с член 21, параграф 1 от Хартата на основните права, тъй като отговаря на критериите, посочени в член 52, параграф 1 от нея (вж. решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 35).

б) По наличието на разлика в третирането на основание възраст

77 Следва да се припомни, че член 42в от Правилника се прилага „[н]ай-рано пет години преди настъпването на пенсионна възраст“ на съответните длъжностни лица. Съветът уточнява, че тази разпоредба се прилага по отношение на длъжностните лица, които се намират във възрастов диапазон между 55 и 66 години. Видно от приложимата регулаторна рамка и обясненията на Съвета в писмения му отговор на въпрос на Общия съд, този възрастов диапазон се определя въз основа на изложените по-долу съображения.

78 По отношение на длъжностните лица, които са постъпили на служба преди 1 януари 2014 г., следва да се вземе предвид член 22, параграф 1, пета алинея от приложение XIII към Правилника, който предвижда:

„Освен ако в настоящия правилник не е предвидено друго, за длъжностни лица, постъпили на служба преди 1 януари 2014 г., възрастта за пенсиониране, която се взема предвид при всички позовавания на възрастта за пенсиониране в настоящия правилник, се определя по реда на горните разпоредби“.

79 Тази възраст за пенсиониране е в диапазона между 60 и 65 години в зависимост от възрастта на длъжностното лице към 1 май 2014 г., както е видно от съдържанието на първите четири алинеи на член 22, параграф 1 от приложение XIII към Правилника.

80 По отношение на длъжностните лица, които са постъпили на служба след 1 януари 2014 г., пенсионната възраст е 66 години, съгласно член 52, първа алинея, буква а) от Правилника.

81 Следователно, при положение че задължаването за ползване на отпуск в интерес на службата може се прилага спрямо длъжностни лица, които имат 10 години служебен стаж и не повече от пет години до настъпването на пенсионна възраст, то потенциално засяга длъжностни лица, които са на възраст между 55 години (за тези, които са на възраст 60 години и повече към 1 май 2014 г. и чиято възраст за пенсиониране е определена на 60 години) и 66 години (за тези, които са били назначени след 1 януари 2014 г., и чиято възраст за пенсиониране е определена на 66 години).

82 Тъй като член 42в от Правилника се прилага само за длъжностните лица, намиращи се в възрастов диапазон между 55 и 66 години и не се прилага за по-млади длъжностни лица, които не попадат в обхвата на посочения по-горе възрастов диапазон, тази разпоредба въвежда разлика в третирането на основание възраст.

83 Следва да се отбележи, че Съветът изразява съмнения по въпроса дали член 42в от Правилника би могъл да попадне в обхвата на понятието за дискриминация по смисъла на член 2 от Директива 2000/78, тъй като не се отнася за „дадена възраст“, а за пенсионната възраст на съответните длъжностни лица, която може да бъде различна. Следователно ставало въпрос за мярка за подпомагане на пенсионирането, насочена към намаляване на „ефекта на гилотината“ от това пенсиониране, а не да се дискриминира на основание възраст конкретна възрастова група в сравнение с друга. В подкрепа на този извод Съветът отбелязва също, че прилагането на член 42в от Правилника е поставен в зависимост от второ условие, което не е обусловено от възрастта, а именно наличието на най-малко десет години служебен стаж.

84 Тези доводи на Съвета се отнасят до обосноваването на разликата в третирането на основание възраст, която е налице в член 42в от Правилника, и не оспорват съществуването на тази разлика в третирането. Тъй като посочената разпоредба се отнася единствено до длъжностните лица, включени в ясно определен специфичен възрастов диапазон, тя въвежда разлика в третирането, пряко основана на възраст, независимо от обстоятелството, че посоченият възрастов диапазон се определя според възрастта на пенсиониране на съответните длъжностни лица. Що се отнася до въпроса дали разглежданата разлика в третирането представлява дискриминация, забранена от член 21 от Хартата на основните права, това е отделен въпрос спрямо този дали е налице разлика в третирането.

85 Освен това, отново в отговор на доводите на Съвета, изложени в точка 83 по-горе, следва да се приеме, че фактът, че член 42в от Правилника предвижда други условия, които не са свързани с възрастта, като това за служебен стаж на съответните длъжностни лица и това за наличието на „организационни нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“, не се отразява на обстоятелството, че когато тези условия са изпълнени, длъжностните лица, попадащи в обхвата на разглеждания възрастов диапазон, се третират различно от длъжностните лица, които не попадат в посочения диапазон.

86 Съгласно съдебната практика, за да може да се твърди, че законодателят на Съюза е нарушил принципа на равно третиране, той трябва да е третирал по различен начин сходни положения, с което да е поставил някои лица в по-неблагоприятно положение по отношение на други (вж. решение от 16 декември 2008 г., Arcelor Atlantique и Lorraine и др., C-127/07, EU:C:2008:728, т. 39 и цитираната съдебна практика). От тази съдебна практика следва, че трябва да се провери дали в случая въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст поставя в по-неблагоприятно положение длъжностните лица, попадащи в разглеждания възрастов диапазон, в сравнение с тези, които не попадат в него (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 33).

87 В конкретния случай длъжностните лица, попадащи в обхвата на разглеждания възрастов диапазон, а следователно и потенциално в обхвата на мярката, предвидена в член 42в от Правилника, могат да се окажат в положение, в което против тяхната воля им е наложена

промяна на административния им статут, доколкото те престават да са в „активна заетост“ по смисъла на член 36 от Правилника и са задължени да ползват „отпуск в интерес на службата“. Освен това тези длъжностни лица престават да се ползват от развитието на кариерата си, тъй като в съответствие с член 42в, шеста алинея, буква б) от Правилника губят право на повишаване в по-висока стъпка или повишаване в степен.

88 Длъжностните лица, към които не се прилага член 42в от Правилника, не са поставени в такова по-неблагоприятно положение по отношение на тяхната кариера.

89 Освен това длъжностните лица, задължени да ползват отпуск в интерес на службата, безспорно търпят намаление на своите доходи от професионална дейност, произтичащи по-специално от факта, че те престават да получават основната заплата, която се замества с обезщетение, предвидено в член 42в, седма алинея от Правилника. По силата на посочената разпоредба това възнаграждение се изчислява в съответствие с приложение IV от Правилника, което означава, че длъжностните лица, задължени да ползват отпуск в интерес на службата, получават през първите три месеца от прилагането на мярката месечно обезщетение, равно на основната заплата, от четвъртия до шестия месец от прилагането на мярката — месечно обезщетение, равно на 85 % от основната заплата, и от седмия месец до края на отпуска, т.е. до достигането на пенсионна възраст — месечно обезщетение, равно на 70 % от основната заплата. Съгласно член 42в, девета алинея от Правилника по отношение на обезщетението не се прилага корекционен коефициент. Освен това, посочените имуществени вреди потенциално се увеличават, предвид обстоятелството че съответните длъжностни лица губят право на повишаване в по-висока стъпка или повишаване в степен, както вече бе посочено.

90 Длъжностните лица, които не попадат в обхвата на разглеждания възрастов диапазон и поради това спрямо тях не може да се приложи член 42в от Правилника, не търпят неблагоприятните финансови последици, посочени в точка 89 по-горе.

91 От изложените по-горе съображения следва изводът, че член 42в от Правилника въвежда разлика в третирането на основание възраст.

в) По спазването на критериите, посочени в член 52, параграф 1 от Хартата на основните права

92 Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата на основните права всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от нея, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

93 В конкретния случай следва да се констатира, че въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст е предвидена в „закон“ по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права, доколкото тази разпоредба произтича от Регламент № 1023/2013 (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 37).

94 Освен това следва да се констатира, че посочената по-горе разлика в третирането се отнася до въпрос с ограничен обхват в рамките на публичната служба на Съюза, по-специално — до задължаването за ползване отпуск в интерес на службата от някои длъжностни лица, които отговарят на определени условия, сред които е и възрастта. Следователно тази разлика в третирането „зачита основното съдържание“ на принципа на недопускане на дискриминация по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 38 и цитираната съдебна практика).

95 В подкрепа на този извод следва да се отбележи, че член 42в, втора алинея от Правилника предвижда, че общият брой на длъжностните лица, задължени да ползват отпуск в интерес на службата, за всяка година не може да надвишава 5 % от броя на длъжностните лица във всички институции, които са се пенсионирали през предходната година. В резултат на това, като се имат предвид тази граница и условията за прилагане на член 42в от Правилника, предвидени в първа алинея от тази разпоредба, годишният брой на длъжностните лица, които могат да бъдат задължени да ползват отпуск в интерес на службата, е много ограничен, както е видно и от писмените отговори на Съвета и на Парламента на поставен от Общия съд въпрос. Така например Съветът посочва, че четири негови длъжностни лица са били задължени да ползват отпуск в интерес на службата, за всяка от годините 2015—2017 г. от общо 2 757 длъжностни лица на Съвета към 31 декември 2017 г.

96 Общият съд ще разгледа въпроса дали в настоящия случай са изпълнени останалите две условия, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата на основните права, позволяващи да се обоснове въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст. Това са условието за наличие на призната от Съюза цел от общ интерес, на която отговаря разликата в третирането, и условието за пропорционалност.

1) По въпроса дали въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст отговаря на призната от Съюза цел от общ интерес

97 Съветът, подкрепен в това отношение от Парламента, по същество твърди, че въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст преследва три цели от общ интерес в рамките на политиката за персонала. На първо място, тази разлика в третирането преследва целта за оптимизиране на инвестициите на институциите за професионално обучение, което да им позволи да съсредоточат посочената инвестиция върху длъжностните лица, имащи все още разумен период на заетост преди пенсиониране. На второ място, посочената разлика в третирането преследва целта за подкрепа на длъжностните лица в предпенсионна възраст, които не успяват да придобият нови компетентности и да се приспособяват към променящата се работна среда на институциите. На трето място, тази разлика в третирането преследва по същество целта за запазването на съразмерна възрастова структура между по-млади и по-възрастни длъжностни лица, което на свой ред ще насърчи наемането и кариерното развитие на тези млади длъжностни лица, обмена на опит и иновации, както и географското многообразие в състава му.

98 Жалбоподателката оспорва наличието на трите цели, посочени по-горе. Тя твърди, че единствената цел, следвана от член 42в от Правилника, е намаляването на разходите и числеността на персонала на институциите „чрез освобождаване“ от длъжностните лица, които се намират най-близо до пенсиониране и които биха получавали по-високо заплащане. Тази цел обаче не представлява законосъобразна цел „на политика по заетостта, трудов пазар и цели на професионалното обучение“ по смисъла на член 6, параграф 1 от Директива 2000/78, която да обосновава въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст.

99 На първо място, следва да се провери дали са налице изтъкнатите от институциите цели. В това отношение следва да се вземат предвид разпоредбите на член 42в от Правилника и евентуално неговият общ контекст, който позволява установяването на целта, преследвана с разликата в третирането на основание възраст, която той въвежда (вж. по аналогия решения от 16 октомври 2007 г., Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, т. 56 и 57, от 21 юли 2011 г., Fuchs и Köhler, C-159/10 и C-160/10, EU:C:2011:508, т. 39 и от 6 ноември 2012 г., Комисия/Унгария, C-286/12, EU:C:2012:687, т. 58).

100 Що се отнася до първата посочена цел — за оптимизирането на инвестициите, свързани с професионалното обучение, следва да се отбележи, на първо място, че прилагането на член 42в от Правилника е подчинено на условието за наличие на „организационни нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“. Позоваването на „придобиването на нови компетентности“ показва връзката между посочената разпоредба и професионалното обучение.

101 По-нататък, видно от преписката по делото, и по-специално от заключенията на Европейския съвет от 7 и 8 февруари 2013 г., Регламент № 1023/2013, а оттам и член 42в от Правилника, са приети в контекста на строги бюджетни ограничения за публичната администрация в Европейския съюз, желанието на държавите членки за подобряване на нейната ефикасност и резултатите от нейната работа и постепенното намаляване на числеността на персонала на институциите с 5 % за периода 2013—2017 г.

102 Освен това следва да се отбележи, че мотивите, изложени в съображения 1, 3, 7 и 12 от Регламент № 1023/2013, посочват, първо, необходимостта Съюзът да продължи да разполага с висококвалифицирана публична администрация (съображение 1), която да изпълнява задачите, възложени на институциите в контекста на намаляването на числеността на персонала (съображение 3), второ, необходимостта от подобряване на управлението на човешките ресурси (съображение 7), и трето, като препраща към посочените по-горе заключения на Европейския съвет, необходимостта от подобряване на ефективността и ефикасността, необходимостта от приспособяване към променящата се икономическа обстановка и от осигуряването на разходна ефективност (съображение 12).

103 Посочените по-горе съображения от Регламент № 1023/2013 свидетелстват за волята на законодателя на Съюза да преследва целта за ефективно управление на разходите на публичната администрация на Европейския съюз по отношение на разходната ефективност, позволявайки по този начин поддържането на високата квалификация на тази администрация, и позволявайки в крайна сметка на Съюза да постига целите си, да прилага своите политики и да осъществява задачите си в контекста на строги бюджетни ограничения и намаляване на числеността на персонала на институциите. С оглед на тази констатация и съображенията, изложени в точка 100 по-горе, следва да се приеме за установено, че е налице цел за оптимизиране на инвестициите, свързани с професионалното обучение на длъжностните лица, преследвана от законодателя на Съюза чрез разликата в третирането на основание възраст, въведена с член 42в от Правилника.

104 На второ място, без да е необходимо да се проверява наличието на другите две цели, изтъкнати от институциите, следва да се разгледа въпросът дали посочената първа цел, чието наличие е установено, представлява „признат[а] от Съюза цел[…] от общ интерес“ по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права.

105 Първата посочена цел по същество се отнася до доброто управление на публичните средства по отношение на разходната ефективност в контекста на строги бюджетни ограничения и намаляване на числеността на персонала на институциите. В това отношение следва да се посочи, че по силата на член 310, параграф 5 ДФЕС бюджетът на Съюза се изпълнява в съответствие с принципа на добро финансово управление. Освен това член 30, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 2012 г., стр. 1), предвижда, че бюджетните кредити се използват в съответствие с принципа на добро финансово управление, и по-специално в съответствие с принципите на икономичност, ефикасност и ефективност. Член 30, параграф 2, втора алинея от Регламент № 966/2012 уточнява, че принципът на ефикасност се отнася до най-доброто съотношение между използваните ресурси и постигнатите резултати. От тези разпоредби следва, че целта на законодателя на Съюза чрез разликата в

третирането на основание възраст, въведена с член 42в от Правилника, да гарантира оптимизиране на разходите на институциите в областта на професионалното обучение представлява „признат[а] от Съюза цел[…] от общ интерес“.

106 Освен това, тъй като първата посочена цел има за предмет политиката на институциите за професионално обучение, тя се вписва в приложното поле на член 6, параграф 1, първа алинея от Директива 2000/78, в който сред законосъобразните цели, които могат да обосноват разлики в третирането на основание възраст, наложени с национални мерки, е спомената целта на професионалното обучение. От това следва, че въз основа на посочената по-горе директива, която е отправна точка при определяне на задълженията от законодателя на Съюза, в настоящия случай (вж. т. 70 по-горе), първата посочена цел, представлява „признат[а] от Съюза цел[…] от общ интерес“ по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права (вж. по аналогия решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 42 и 43).

107 От изложените по-горе съображения следва изводът, че въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст отговаря поне на една призната от Съюза цел от общ интерес по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права.

108 Този извод не се опровергава от доводите на жалбоподателката, изложени в точка 98 по-горе. Всъщност, независимо от въпроса, повдигнат от тези доводи, дали целта за намаляване на разходите и числеността на персонала на институциите може да представлява сама по себе си призната от Съюза цел от общ интерес, трябва да се отбележи, че жалбоподателката не доказва, че това е единствената цел, преследвана от член 42в от Правилника. В това отношение следва да се припомни, че беше установено наличието на поне още една законосъобразна цел, преследвана от законодателя на Съюза, а именно целта за оптимизиране на инвестициите в професионалното обучение на длъжностни лица.

109 Тъй като въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст отговаря поне на една призната от Съюза цел от общ интерес, следва да се провери дали тази разлика в третирането зачита принципа на пропорционалност по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 39).

2) По пропорционалността

110 Разглеждането на пропорционалността на разликата в третирането на основание възраст, въведена с член 42в от Правилника, предполага да се провери дали тази разлика в третирането е подходяща за постигане на преследваната цел и дали не надхвърля необходимото за нейното постигане (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 44).

111 В това отношение по аналогия с широката свобода на преценка, призната на националния законодател по отношение на определянето на мерки за постигането на определена цел от общ интерес в областта на социалната политика и заетостта (решения от 16 октомври 2007 г., Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, т. 68, от 5 март 2009 г., Age Concern England, C-388/07, EU:C:2009:128, т. 51 и от 9 септември 2015 г., Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, т. 57), на законодателя на Съюза следва да се признае широка свобода на преценка при определянето на мерките, които могат да осъществят цел от общ интерес в рамките на политиката за персонала. Предвид тази широка свобода на преценка контролът на съда в случая обхваща въпроса дали не е необоснована преценката на законодателя на Съюза, че въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст е подходяща и необходима за постигането на посочената законосъобразна цел (вж. по аналогия решения от 16 октомври 2007 г., Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, т. 72, от 12 януари 2010 г., Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, т. 70 и от 9 септември 2015 г., Unland, C-20/13, EU:C:2015:561, т. 65).

112 Що се отнася до първата посочена цел за оптимизиране на инвестициите за професионално обучение, следва да се припомни, че член 42в от Правилника е приет в контекста на строги бюджетни ограничения и намаляване на числеността на персонала на институциите. Както е видно от преписката, става въпрос за постепенно намаляване на числеността на персонала с 5 % за периода 2013—2017 г., приложимо за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза. Посочената по-горе разпоредба е приета в контекста на желанието за подобряване на ефективността и ефикасността на публичната администрация на Европейския съюз по отношение на разходната ефективност, както следва по-специално от съображение 12 от Регламент № 1023/2013.

113 Съветът уточнява, че в този контекст, както и за да се осигури изпълнението на променящи се задачи с намаляващ персонал, институциите трябва да изменят методите си на работа и да изискват от длъжностните лица да се приспособяват и редовно да придобиват нови компетентности. Към тези обстоятелства следвало да се добавят възможностите, предлагани от цифровизацията и дематериализирането на процедурите, водещи до намаление на потребността от нискоквалифицирани работни места. Всички тези обстоятелства принуждавали институциите да инвестират усилено в продължаващото обучение на длъжностните лица в тях.

114 Съветът заявява, че с оглед на тези съображения член 42в от Правилника позволява на институциите да съсредоточат инвестициите в областта на професионалното обучение на длъжностните лица с разумна продължителност на кариерата до пенсиониране и да предложат форма на преход към пенсиониране на длъжностните лица, които са в края на кариерата си.

115 Всъщност не може да се оспори, че предвид необходимостта от придобиването на нови компетентности от длъжностните лица, водеща до необходимост за институциите да инвестират в областта на професионалното обучение в контекста на строги бюджетни ограничения и намаляване на числеността на персонала, задължаването на длъжностните лица, които наближават пенсионна възраст, да ползват отпуск ще освободи средства от тяхното професионално обучение, които могат да бъдат използвани за професионалното обучение на по-младите служители, които имат пред себе си по-дълга кариера в рамките на институциите. От това следва, че задължаването за ползване на отпуск допринася за оптимизирането на инвестициите за професионално обучение, тъй като служи за подобряване на съотношението между разходите за тези инвестиции и реализираните от институциите ползи. От това следва изводът, че предвид широката свобода на преценка, с която разполага законодателят на Съюза (вж. т. 111 по-горе), въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст представлява подходящо средство за постигане на първата цел, преследвана от законодателя на Съюза.

116 Що се отнася до преценката дали посочената разлика в третирането надхвърля необходимото за постигане на преследваната цел, тя следва да се постави в контекста на правната уредба, в който се вписва, и да се вземат предвид както вредите, които може да причини на съответните длъжностни лица, така и ползите, които се извличат от нея, в частност от институциите (в този смисъл вж. по аналогия решение от 5 юли 2017 г., Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, т. 53).

117 Що се отнася до ползите, които могат да извлекат институциите, следва да се приеме, че оптимизирането на инвестициите за професионално обучение, към което е насочена разликата в третирането на основание възраст, допринася за възможността на институциите да продължат в крайна сметка да изпълняват задачите си в контекста на строги бюджетни ограничения и намаляване на числеността на персонала.

118 Освен това, като се постави посочената по-горе разлика в третирането в контекста на член 42в от Правилника и на Правилника като цяло, следва да се отбележи, че задължаването за ползване на отпуск в интерес на службата в крайна сметка е инструмент за управление на персонала на институциите, тъй като представлява допълнителен административен статут,

който може да се предостави на длъжностните лица и който се добавя към другите форми на административен статут, каквито са съгласно член 35 от Правилника активната заетост, командировката, отпускът по лични причини, отпускът за отбиване на военна служба, отпускът за отглеждане на дете и отпускът по семейни причини.

119 Освен това следва да се приеме, че в Правилника не съществуват разпоредби, които да уреждат „алтернативи“ на мярката, предвидена в член 42в от Правилника. По-специално, и доколкото жалбоподателката се позовава на член 51 от Правилника относно професионалната некомпетентност, следва да се отбележи, че тази разпоредба има за цел да установи и санкционира незадоволителното изпълнение на задачите от длъжностно лице и се прилага независимо от съображенията, свързани с интереса на службата, а мярката, приета на основание член 42в от Правилника, се прилага в интерес на службата.

120 Като допълнителен инструмент за управление на персонала член 42в от Правилника ipso facto е от полза за институциите.

121 Що се отнася до вредите, причинени на съответните длъжностни лица, следва да се вземат предвид съображенията, изложени в точки 87—89 по-горе.

122 Същевременно следва да се отбележи, както правилно поддържа Съветът, че тези служители са задължавани да ползват отпуск в интерес на службата при разумни финансови условия. Всъщност следва да се припомни, че съответните длъжностни лица получават месечно обезщетение до края на отпуска, чието изчисляване, посочено в точка 89 по-горе, не се счита от Общия съд за необосновано. От друга страна, както е видно от член 42в, осма алинея от Правилника, съответните длъжностни лица могат да продължават да правят вноски в пенсионноосигурителната схема и така да увеличават размера на своята пенсия. Условието за десет години служебен стаж, предвидено в член 42в от Правилника, също допринася за пропорционалния характер на мярката, регламентирана в тази разпоредба, в смисъл че, както Парламентът правилно отбелязва, то води до прилагането на тази мярка само спрямо длъжностни лица, чието равнище на заплащане и пенсионни права е такова, че смекчава финансовото неудобство на задължаването за ползване на отпуск. Накрая, важно е да се припомни, че първо, предвидената в член 42в от Правилника мярка зависи от редица условия, предвидени в първата алинея на тази разпоредба, второ, предприемането ѝ не е задължително за институциите, които разполагат с широка свобода на преценка по отношение на изпълнението ѝ, и трето, общият годишен брой на длъжностните лица, за които се отнася тази мярка, е ограничен до 5 % от общия брой на служителите на всички институции, които са се пенсионирали през предходната година (вж. т. 95 по-горе).

123 С оглед на съображенията, изложени в точки 117—122 по-горе, не изглежда необосновано законодателят на Съюза да счете, че е необходимо да предвиди задължаването за ползване на отпуск в интерес на службата само за длъжностните лица, които попадат в обхвата на разглеждания възрастов диапазон, но не и за длъжностните лица извън този диапазон, за постигането на законосъобразната цел за оптимизиране на инвестициите за професионално обучение. При това положение следва изводът, че въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст е пропорционална по отношение на първата изтъкната законосъобразна цел.

124 Тъй като пропорционалността на разликата в третирането на основание възраст е установена по отношение на посочената първа законосъобразна цел, следва да се приеме, че тази разлика в третирането, въведена с член 42в от Правилника, не нарушава член 21, параграф 1 от Хартата на основните права, тъй като отговаря на критериите по член 52, параграф 1 от същата. Следователно възражението за незаконосъобразност, изтъкнато срещу член 42в от Правилника, трябва да се отхвърли.

2. По второто основание, изведено от нарушение на член 42в от Правилника и на СР 71/15, както и от фактически и явни грешки в преценката

125 Жалбоподателката поддържа, че обжалваното решение нарушава член 42в от Правилника и СР 71/15 и е опорочено от явни грешки в преценката и от фактически грешки. В този контекст жалбоподателката оспорва по същество оценката на „организационните нужди“ по смисъла на посочената по-горе разпоредба от Правилника както в рамките на ОРП, така и в рамките на ГСС като цяло, и изтъква, че Съветът не е доказал по какъв начин твърдените промени в методите на работа на ГСС биха довели до повече проблеми с приспособяването за нея, отколкото за всяко друго длъжностно лице на институцията. Жалбоподателката твърди също, че нейните атестационни доклади не показват липса на способност за приспособяване към новите изисквания на службата.

126 Съветът оспорва доводите на жалбоподателката и иска настоящото основание да се отхвърли.

а) По определянето на приложимата в настоящия случай правна рамка и интензивността на съдебния контрол

127 Следва да се припомни, че член 42в от Правилника предвижда изрично, че задължаването за ползване на отпуск на длъжностните лица се извършва в интерес на службата. Той предвижда също като условие за нейното прилагане да са налице „организационни нужди, свързани с придобиването на нови компетентности в рамките на институциите“.

128 От друга страна, следва да се припомни, че със СР 71/15 генералният секретар на Съвета е предоставил информация за прилагането на член 42в от Правилника от тази институция. От съобщението и от разясненията, предоставени в рамките на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, става ясно (вж. по-специално т. 29 от това решение), че при прилагането на член 42в от Правилника Съветът взема предвид следните две обстоятелства: от една страна, той отчита „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“ в рамките на институцията, в смисъл че преценява дали институцията трябва да приспособи и осъвремени методите си на работа и организация, и дали това осъвременяване изисква придобиването на нови компетентности от страна на съответните длъжностни лица, и от друга страна, взема предвид способността на посочените длъжностни лица да придобиват такива компетентности и да се приспособяват към променящата се работна среда.

129 Съветът уточнява в точка 29, подточка ii) от решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, че преценката на второто обстоятелство, посочено в точка 128 по-горе, неизбежно съдържа елемент на прогноза, тъй като става въпрос за преценка, основана на информацията, с която разполага ОН към момента на приемане на решението, дали е обосновано да се предположи, че съответните длъжностни лица ще изпитат трудност да се приспособят към бъдещите промени в работната среда.

130 Видно от обвързващата Съвета правна уредба, състояща се в случая от член 42в от Правилника, допълнен с правилата на СР 71/15, преценката на двете обстоятелства, посочени в точка 128 по-горе, е прогнозна.

131 Жалбоподателката оспорва законосъобразността на направеното от Съвета тълкуване на член 42в от Правилника. От една страна, тя поддържа, че чрез СР 71/15 последният е изопачил тази разпоредба, като е предвидил, че задължаването за ползване на отпуск в интерес на службата ще се прилага за „длъжностните лица, изпитващи затруднения да придобият нови компетентности и да се приспособят към променящата се работна среда“. От друга страна, тя изтъква, че поради това незаконосъобразно изопачаване съображенията на Съвета в точка 83 от

писмената защита, според които ставало въпрос „да се оцени потенциалът на длъжностните лица да придобият нови компетентности и да се приспособяват към променящата се работна среда“, също трябва да се отхвърли, доколкото се основавал на предположения, които не са разрешени от текста на член 42в от Правилника.

132 Тези доводи на жалбоподателката налагат да се провери съвместимостта на подхода на Съвета, както е описан в СР 71/15 и обяснен в решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба и в писменото му становище пред Общия съд, с правната норма от по-висок ранг, а именно член 42в от Правилника (вж. в този смисъл решение от 22 септември 2015 г., Barnett/ЕИСК, F-20/14, EU:F:2015:107, т. 52 и цитираната съдебна практика).

133 В това отношение следва да се припомни, че член 42в от Правилника изрично се позовава на „интереса на службата“. Както Съветът уточнява в писмения си отговор на поставен от Общия съд въпрос, „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“, посочени също в този член, са специфичен аспект на интереса на службата.

134 Тъй като „организационните нужди“ са свързани с „придобиването на нови компетентности“ и са само един специфичен аспект на интереса на службата в рамките на член 42в от Правилника, следва изводът, че текстът на тази разпоредба не забранява на Съвета да вземе предвид, в рамките на „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“, способността на съответните длъжностни лица „да придобият нови компетентности и да се приспособяват към променящата се работна среда“ съгласно СР 71/15.

135 Това съобразяване с лични обстоятелства, свързани със съответните длъжностни лица, не е в противоречие с ratio legis на член 42в от Правилника. Всъщност, доколкото е установено, че тази разпоредба преследва целта за оптимизиране на инвестициите на институциите за професионално обучение по отношение на разходната ефективност, изглежда съвместимо с тази цел Съветът, при определянето на стойността на инвестициите за професионално обучение, да вземе предвид способността на засегнатите длъжностни лица да придобият нови компетентности и да се приспособяват към променящата се работна среда. Това отчитане на лично обстоятелство, свързано със съответните длъжностни лица, е обосновано и от обстоятелството, че прилагането на член 42в от Правилника води до неблагоприятни последици за тях и може да им бъде наложено против волята им (вж. т. 87—89 по-горе). От това следва, че посоченото отчитане на личните обстоятелства, свързани със съответните длъжностни лица, води до не толкова строго прилагане на тази разпоредба спрямо тях.

136 От това следва изводът, че преценката от Съвета на способността на съответните длъжностни лица да придобият нови знания и да се приспособяват към променящата се работна среда е съвместима с член 42в от Правилника.

137 Освен това, доколкото тази преценка има за цел преследването на интереса на службата, тя трябва непременно да се отнася до бъдещата способност (потенциал) на съответните длъжностни лица да придобият нови компетентности и да се приспособяват към променящата се работна среда и трябва да включва и елемент на прогноза, както правилно изтъква Съветът. В противен случай оценката не би преследвала интереса на службата. От това следва изводът, че елементът на прогноза, съдържащ се в преценката на второто обстоятелство, посочено в точка 128 по-горе, е съвместим с член 42в от Правилника.

138 Видно от правната уредба, която се съдържа в член 42в от Правилника и СР 71/15, в конкретния случай Съветът е бил длъжен да прецени двете обстоятелства, включени в „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“, а именно, на първо място, бъдещите организационни нужди на институцията, изискващи придобиването на нови компетентности, и на второ място, способността на жалбоподателката да придобие

предварително определените нови компетентности, за да се оцени в крайна сметка разходната ефективност, която ще имат инвестициите за професионално обучение на жалбоподателката, в съответствие с преследваната от член 42в от Правилника цел.

139 По отношение на интензивността на съдебния контрол върху оценката на „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“ жалбоподателката оспорва довода, посочен в точка 27 от решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, според който ОН разполага с широко право на преценка при прилагането на член 42в от Правилника. Според жалбоподателката, поради факта че мярката, приета съгласно посочената разпоредба има отрицателни последици за съответните длъжностните лица, съдебният контрол на тази мярка следва да бъде задълбочен.

140 В това отношение следва да се припомни, че „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“, представляват специфичен аспект на интереса на службата в рамките на член 42в от Правилника. От съдебната практика обаче следва, че институциите разполагат с широко право на преценка при определянето на интереса на службата, независимо при каква проверка или решение той трябва да се вземе предвид (вж. решение от 16 май 2018 г., Barnett/ЕИСК, T-23/17, непубликувано, обжалвано, EU:T:2018:271, т. 36 и цитираната съдебна практика). По-специално, такова широко право на преценка е признато на институциите при прекратяването на договора на срочно нает служител (решение от 12 декември 2000 г. Dejaiffe/СХВП, T-223/99, EU:T:2000:292, т. 53). Ето защо, дори да се следва логиката на доводите на жалбоподателката в точка 139 по-горе, няма причина да не се признае широкото право на преценка на институциите, що се отнася до оценката на „организационни[те] нужди, свързани с придобиването на нови компетентности“, като се има предвид, че задължаването за ползване на отпуск в интерес на службата не води до по-тежки последици за съответните длъжностни лица, отколкото би причинило предсрочното прекратяване на трудов договор. От друга страна, както Съветът правилно отбелязва, във всички случаи интересът на съответното длъжностно лице не съставлява елемент, който определя обхвата на правото на преценка на ОН при преценката на интереса на службата, но трябва да бъде взет предвид от него в съответствие със задължението му за полагане на грижа. От това следва, че посоченият в точка 139 по-горе довод на жалбоподателката трябва да се отхвърли.

141 От широкото право на преценка, признато на администрацията, що се отнася до прилагането на член 42в от Правилника, следва, че Общият съд може да постави под съмнение тази преценка единствено в случай на явна грешка в преценката, неточност във фактическите констатации или злоупотреба с власт (вж. в този смисъл решения от 12 декември 2000 г., Dejaiffe/СХВП, T-223/99, EU:T:2000:292, т. 53 и цитираната съдебна практика, и от 16 май 2018 г., Barnett/ЕИСК, T-23/17, непубликувано, обжалвано, EU:T:2018:271, т. 36 и 38).

б) По оценката на бъдещите организационни нужди

142 В самото начало следва да се отбележи, че видно от преписката, Съветът оценява в конкретния случай не само организационните нужди на отдела, в който жалбоподателката е била назначена, а именно ОРП, но и тези на институцията, а именно на ГСС като цяло. Жалбоподателката оспорва този подход на Съвета и заявява, че твърдените организационни нужди, обосноваващи приемане на решение на основание член 42в от Правилника, трябва да бъдат свързани единствено с организационната единица, в която са назначени съответните длъжностни лица. Ако случаят не е такъв, би имало риск от произвол от страна на институциите.

143 Тези съображения на жалбоподателката не могат да бъдат приети. На първо място, те не се подкрепят от текста на член 42в от Правилника, който се отнася до „организационни нужди […] в рамките на институциите“. Освен това, като се има предвид широката свобода на

преценка, с която разполага Съветът по отношение на оценката на организационните нужди, и в крайна сметка, на интереса на службата, подход, при който се вземат предвид, в разглеждания случай, не само организационните нужди на ОРП, но и тези на ГСС, не е опорочен от явна грешка в преценката. Всъщност Съветът пояснява, което не е оспорено от жалбоподателката, че тя заема обща длъжност и следователно може да бъде назначена поради организационни нужди и в интерес на службата на длъжност извън ОРП или извън генерална дирекция „Администрация“. Поради това, предвид тази възможност за преназначаване на жалбоподателката, Съветът не е допуснал явна грешка в преценката при оценяване на организационните нужди не само на ОРП, но и на целия ГСС.

144 По-нататък жалбоподателката оспорва твърдението, че в случая Съветът е доказал съществуването на бъдещите организационни нужди в рамките на ОРП и на ГСС като цяло. Що се отнася до оценката на тези организационни нужди в рамките на ОРП, тя поддържа по-конкретно че преминаването от една информационна система към друга само по себе си не е „съществена“ промяна, противно на твърденията на Съвета в решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, а единствено самото компютризиране представлява такава промяна. Според жалбоподателката обаче това компютризиране вече е било извършено в рамките на ОРП. Жалбоподателката оспорва и относимостта на изтъкнатите от Съвета промени на методите на работа в ГСС, доколкото се отнасят до нея, и го упреква, че не е обяснил по какъв начин тези промени конкретно биха я засегнали. Всъщност това означавало Съветът да докаже наред с действителното наличие на реформите и това, че те ще доведат до затруднения за жалбоподателката да придобие нови компетентности и да се приспособява към тях.

145 Видно от точка 10, буква а) от обжалваното решение Съветът е идентифицирал като бъдещи организационните нужди на ОРП за въвеждането на автоматизирани процедури и методи, като политиката за електронно архивиране и цифровизацията на системите за управление на задачите и процедурите. От друга страна, в точка 30 от решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба се уточнява, че ОРП работи вече от ноември 2014 г. по проект за подмяна на инструмента Ariane с този на Европейската комисия, наречен Sysper, и за въвеждането на общия инструмент „Learning Management System“. Тази информация се потвърждава по-специално от докладната записка от 18 ноември 2015 г. на началничката на ОРП (вж. т. 8 по-горе).

146 В точка 10, буква г) от обжалваното решение Съветът уточнява по-специално че постоянното развитие на информационните технологии се отнася до всички служби на ГСС. В точка 31 от решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба генералният секретар на Съвета е изяснил, че в ГСС са осъществени или са в процес на извършване редица промени в методите на работа, към които служителите на ГСС, и по-специално служителите от функционална група AST, трябва да се приспособяват. Тези промени се състоят в допълнително компютризиране на методите на работа, по-специално чрез замяна работните програми на хартия със системата „Outlook“, чрез окончателното оформяне на текстовете посредством „track-changes“, чрез разпространение на текстовете по електронна поща вместо с вътрешната поща и чрез замяна на формулярите на хартиен носител с електронни формуляри.

147 Видно от изложеното по-горе, Съветът е оценил бъдещите организационни нужди на ОРП и на ГСС като цяло. Освен това жалбоподателката не представя точни и конкретни данни, за да оспори съществуването на тези организационни нужди и да докаже наличието на фактически грешки или явни грешки в преценката, допуснати от Съвета. По-специално твърдението ѝ, че не е била уведомена за съществуването на новите организационни нужди в рамките на ОРП не доказва липсата на тези нови нужди. Впрочем това твърдение е неоснователно, тъй като Съветът представя пред Общия съд документите, посочени в бележки под линия 8 и 9 на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, които доказват, че жалбоподателката е била уведомена за наличието на проекти в областта на информационните

технологии, които засягат ОРП, посочени в точка 145 по-горе. От това следва изводът, че жалбоподателката не е оборила направената от Съвета преценка на бъдещите организационни нужди.

148 По-нататък следва да се провери законосъобразността на преценката на Съвета по отношение на способността на жалбоподателката да придобие изискваните нови компетентности и да се приспособява към променящата се работна среда. В това отношение изложените в точка 144 по-горе доводи на жалбоподателката относно естеството и значението на реформите в рамките на ОРП и релевантността на реформите в рамките на ГСС спрямо нея ще бъдат разгледани в рамките на тази проверка, доколкото тя предполага да се съпоставят организационните нужди и способността на жалбоподателката да придобие изискващите се нови компетентности и да се приспособява към променящата се работна среда.

в) Относно способността на жалбоподателката да придобива нови компетентности и да се приспособява към променящата се работна среда

149 [поверително].

150 [поверително].

151 [поверително].

152 [поверително].

153 [поверително].

154 [поверително].

155 [поверително].

156 [поверително].

157 На първо място, жалбоподателката оспорва подхода на Съвета, състоящ се във вземането предвид на атестационните ѝ доклади за 2011 г. и 2012 г. Според жалбоподателката отчитането на тези доклади не е уместно, тъй като, от една страна, те са по-стари от атестационните доклади за 2013 г. и 2014 г., които били по-добри, и от друга страна, тя е била преместена на друга работа от 1 април 2013 г. Според жалбоподателката способността ѝ да се приспособява трябва да се оценява въз основа на действителните ѝ функции и с оглед на реалните нужди на службата, а не с оглед на минали или хипотетични нужди.

158 В това отношение следва да се отбележи, че отчитането от Съвета на атестационните доклади на жалбоподателката за 2011 г. и 2012 г., чието съдържание впрочем не е оспорено от нея, не е опорочено от явна грешка в преценката. Всъщност, макар, разбира се, тези доклади да са в по-малка степен релевантни от по-новите доклади, това не променя факта, че като цяло вземането предвид на докладите за няколко години работа на съответните длъжностни лица, а не само за една или две години, позволява да се стигне до по-надеждни изводи относно приспособяването им към промените в работната среда.

159 На второ място, жалбоподателката поддържа, че атестационните ѝ доклади за 2013 г. и 2014 г. са били по-добри, по-специално що се отнася до компетентността „Приспособяване към изискванията на службата“, както и че Съветът се е опитал да използва редките критични

бележки в тези доклади, за да обоснове обжалваното решение. Тези критични бележки обаче не били релевантни за оценката на способността ѝ да се приспособява към променящата се работна среда.

160 [поверително].

161 [поверително].

162 [поверително].

163 [поверително].

164 [поверително].

165 [поверително].

166 [поверително].

167 [поверително].

168 [поверително].

169 [поверително].

170 [поверително].

171 На четвърто място, що се отнася до изложените в точка 144 по-горе доводи на жалбоподателката, следва да се отбележи, че безспорно от преписката не следва, че бъдещите организационни нужди на ОРП и ГСС като цяло се състоят в преминаването от некомпютризирана към компютризирана работна среда. С други думи, тези организационни нужди не предполагат радикални промени на методите на работа. Въпреки това, с оглед на информацията, с която разполага Съветът относно професионалните умения и поведението на жалбоподателката, обхващаща няколко години и различни работни места, както е обобщено в точка 167 по-горе, следва да се приеме, че Съветът е имал основание да предположи, без да допусне явна грешка в преценката, че за жалбоподателката би било изключително трудно да се приспособява и към по-малко радикални промени в методите на работа, състоящи се в промени в информационните системи.

172 От всички изложени по-горе съображения следва изводът, че преценката на Съвета относно способността на жалбоподателката да усвоява нови умения и да се приспособява към променящата се работна среда не е опорочена от явна грешка в преценката. От това следва, че като се има предвид също така отхвърлянето на оплакванията на жалбоподателката относно направената от Съвета преценка на бъдещите организационни нужди, настоящото основание трябва да бъде отхвърлено.

3. По третото основание, изведено от нарушение на правото на изслушване

173 Жалбоподателката поддържа, че правото ѝ да бъде изслушана е нарушено, поради факта че докладната записка от 25 ноември 2015 г. на директорката на ЧРУП не ѝ е била предоставена в хода на досъдебната процедура. Тази докладна записка е била взета предвид от ОН при приемането на обжалваното решение. Тъй като не е знаела за тази докладна записка и за нейното съдържание, жалбоподателката твърди, че не е могла да се защити надлежно и ефективно преди приемането на обжалваното решение.

174 Съветът оспорва доводите на жалбоподателката и иска настоящото основание да се отхвърли.

175 В самото начало следва да се отбележи, че като задължава жалбоподателката да ползва отпуск в интерес на службата против волята ѝ, обжалваното решение несъмнено представлява увреждащ я акт, тъй като води именно до промяна в административния ѝ статут и до прекратяване на професионалната ѝ дейност в рамките на Съвета и ѝ причинява имуществени вреди. Следователно приемането на това решение изисква прилагането на принципа на зачитане на правото на защита, който е основен принцип на правото на Съюза, дори при липсата на каквато и да е правна уредба на разглежданата процедура (вж. в този смисъл решение от 6 декември 2007 г., Marcuccio/Комисия, C-59/06 P, EU:C:2007:756, т. 46 и цитираната съдебна практика).

176 Правото на защита, закрепено понастоящем в член 41 от Хартата на основните права, който според съда на Съюза е с общо приложение (решения от 22 ноември 2012 г., M., C-277/11, EU:C:2012:744, т. 84 и от 11 септември 2013 г., L/Парламент, T-317/10 P, EU:T:2013:413, т. 81), се припокрива, като същевременно е по-широко от него, с предвиденото в параграф 2, буква а) от същия член процесуално право на всяко лице да бъде изслушвано преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него (вж. в този смисъл решения от 22 ноември 2012 г., M., C-277/11, EU:C:2012:744, т. 87 и цитираната съдебна практика, от 11 декември 2014 г., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, т. 31 и от 5 октомври 2016 г., ECDC/CJ, T-395/15 P, непубликувано, EU:T:2016:598, т. 54 и цитираната съдебна практика).

177 В съответствие с трайно установената съдебна практика правото на изслушване гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му (вж. решение от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 39 и цитираната съдебна практика).

178 Правото на изслушване, предоставено на адресатите на решение с неблагоприятни последици, има двустранна функция — да позволи, от една страна, възможно най-прецизно и правилно разглеждане на преписката и установяване на фактите, а от друга страна, гарантиране на ефективна закрила на заинтересованото лице. Правото на изслушване има за цел да гарантира, че всяко решение, което засяга неблагоприятно лицето, ще бъде прието при пълно познаване на фактите, и има за цел по-конкретно да даде възможност на компетентния орган да поправи грешка или на съответното лице да изтъкне свързаните с личното му положение обстоятелства, които могат да са основания за това решението да бъде прието, да не бъде прието или да има определено съдържание (вж. в този смисъл решения от 18 декември 2008 г., Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, т. 49, от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 38 и от 11 декември 2014 г., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, т. 37 и 59).

179 От изложените по-горе съображения следва, че в конкретния случай обжалваното решение е могло да бъде взето едва след като на жалбоподателката е била дадена възможност да изложи надлежно своята гледна точка по всички обстоятелства, на които се основава това решение, в рамките на организирано по инициатива на ОН писмено или устно обсъждане, за провеждането на което последният носи тежестта на доказване (вж. в този смисъл решение от 6 декември 2007 г., Marcuccio/Комисия, C-59/06 P, EU:C:2007:756, т. 47). В това отношение следва да се припомни, че обжалваното решение се основава по-специално на съображения, свързани с организационните нужди на ОРП и на ГСС като цяло и на способността на жалбоподателката да придобива нови компетентности и да се приспособява към променящата се работна среда. Тези съображения на обжалваното решение се основават до голяма степен на съображенията, съдържащи се в точки 4.1—4.5 от докладната записка на директорката на ЧРУП от 25 ноември

2015 г., която не е била предоставена на жалбоподателката по време на досъдебната процедура. Следва да се провери дали тази липса на предоставяне е нарушила правото на изслушване на жалбоподателката, както тя твърди.

180 В това отношение следва да се припомни, че жалбоподателката провежда среща с началничката на ОРП на 12 ноември 2015 г. и среща с директорката на ЧРУП на 25 ноември 2015 г. Макар да липсват протоколи за тези срещи, от докладните записки от 18 ноември и 25 ноември 2015 г., изготвени съответно от тези двама висшестоящи ръководители на жалбоподателката, е видно, че по време на тези срещи тя е била информирана както за организационните нужди в рамките на ОРП и ГСС, така и за причините, поради които администрацията счита, че тя не притежава способността да се приспособява към променящата се работна среда. Жалбоподателката не оспорва пред Общия съд, че по време на срещите тя е получила информация по тези два аспекта.

181 Предвид провеждането на тези две срещи следва да се направи извод, че жалбоподателката е имала възможност да изложи надлежно и ефективно гледната си точка по посочените по-горе два аспекта в писменото си становище от 7 декември 2015 г., отправено до ОН. В този смисъл тя е могла по-специално да изложи твърдения, че за длъжността ѝ не е имало промяна на софтуер или на метод на работа, и е имала възможност да оспори, по-специално въз основа на атестационните доклади за 2013 г. и 2014 г., съображенията на администрацията, че среща затруднения при придобиване на нови компетентности.

182 Освен това посочените по-горе две срещи са ѝ позволили да изложи надлежно и ефективно своята гледна точка по време на изслушването си на 8 декември 2015 г. от генералния директор, отговарящ за администрацията, в качеството му на ОН.

183 Въз основа на изложените по-горе съображения следва да се направи извод, че обстоятелството, че преди приемането на обжалваното решение на жалбоподателката не е предоставена докладната записка на директорката на ЧРУП от 25 ноември 2015 г., не е засегнало правото ѝ да бъде изслушана. Този извод не се поставя под съмнение от решение от 3 юни 2015 г., BP/FRA (T-658/13 P, EU:T:2015:356), на което се позовава жалбоподателката. Всъщност настоящият случай се различава от делото, по което е постановено посоченото по-горе решение, тъй като в случая, за разлика от последното дело, жалбоподателката, от една страна, е била информирана по време на посочените две срещи с нейните преки ръководители за основните причини, с които се обосновава приемането на оспорваната мярка, и от друга страна, е била изслушана два пъти от ОН преди приемането на тази мярка както писмено, така и устно. Видно обаче от фактите, представени в точка 14 от решение от 3 юни 2015 г., BP/FRA (T-658/13 P, EU:T:2015:356), жалбоподателката по това дело не е била уведомена за основните мотиви, с които се обосновава приемането на спорната мярка, изразяваща се по-специално в решение за неподновяване на договор за неопределен срок, и не е била предварително изслушана от ОН (решение от 3 юни 2015 г., BP/FRA, T-658/13 P, EU:T:2015:356, т. 62).

184 Въз основа на изложените по-горе съображения настоящото основание трябва да бъде отхвърлено.

4. По четвъртото основание, изведено от неизпълнение на задължението за полагане на грижа и на принципа на добра администрация

185 Жалбоподателката поддържа, че обстоятелството, че докладната записка на директорката на ЧРУП от 25 ноември 2015 г. не ѝ е била предоставена, представлява неизпълнение на задължението за полагане на грижа от страна на Съвета, доколкото, като не ѝ е предоставил

тази докладна записка, Съветът не ѝ е дал възможност да изрази становище относно възможностите за преназначаване в други служби на ГСС, за които се твърди, че са разгледани в споменатите по-горе докладни записки.

186 [поверително].

187 [поверително].

188 Съветът оспорва оплакванията на жалбоподателката.

189 В самото начало следва да се подчертае, че съгласно съдебната практика задължението за полагане на грижа отразява равновесието на насрещните права и задължения в създадените от Правилника отношения между администрацията и служителите в рамките на публичната служба. Това равновесие предполага по-специално администрацията да вземе предвид, когато се произнася по положението на длъжностно лице, всички факти, които могат да определят нейното решение, и при това да отчита не само интереса на службата, но и интереса на засегнатото длъжностно лице (решения от 28 май 1980 г., Kuhner/Комисия, 33/79 и 75/79, EU:C:1980:139, т. 22 и от 29 юни 1994 г., Klinke/Съд, C-298/93 P, EU:C:1994:273, т. 38).

190 Същевременно от съдебната практика е видно, че изискванията на задължението на администрацията за полагане на грижа не могат да възпрепятстват ОН да приеме мерките, които счита за необходими в интерес на службата (вж. решение от 13 януари 1998 г. Volger/Парламент, T-176/96, EU:T:1998:1, т. 76 и цитираната съдебна практика). Съдът на Съюза е уточнил също, че макар органът, произнасящ се по положението на длъжностно лице, да е длъжен да вземе предвид не само интереса на службата, но също и този на засегнатото длъжностно лице, това съображение не може да попречи на органа да пристъпи към рационализиране на службите, ако е необходимо (вж. решение от 13 януари 1998 г. Volger/Парламент, T-176/96, EU:T:1998:1, т. 76 и цитираната съдебна практика).

191 Оплакванията на жалбоподателката трябва да бъдат разгледани именно с оглед на тези принципи.

192 Що се отнася до първото оплакване, представено в точка 185 по-горе, следва да се припомни, че в своята докладна записка от 25 ноември 2015 г. директорката на ЧРУП е разгледала и отхвърлила възможността за преназначаване на жалбоподателката както в рамките на дирекция „Човешки ресурси и управление на персонала“, така и в рамките на ГСС, като се е основала на организационните нужди на тези служби по отношение на развитието на техните информационни системи и на способността на жалбоподателката да придобива нови компетентности. Както обаче бе установено при разглеждането на третото основание за отмяна, жалбоподателката е имала възможност да представи надлежно и ефективно становището си по посочените по-горе две обстоятелства в становището си от 7 декември 2015 г. и по време на изслушването си от ОН на 8 декември 2015 г. От това следва, че несъобщаването на докладната записка на директорката на ЧРУП от 25 ноември 2015 г. на жалбоподателката не накърнява в действителност нейните интереси и не представлява неизпълнение на задължението за полагане на грижа от страна на Съвета.

193 Що се отнася до второто оплакване на жалбоподателката, изложено в точка 186 по-горе, следва да се отбележи, че както е видно от преписката, в хода на досъдебната процедура, жалбоподателката е поискала от администрацията да не прилага спрямо нея член 42в от Правилника, а при условията на евентуалност да отложи такова прилагане за по-късен момент от първоначално предвидената дата — 31 декември 2015 г.

194 С оглед на съдебната практика, цитирана в точка 190 по-горе, Съветът не може поради отчитане на интереса на жалбоподателката да се откаже да приложи спрямо нея член 42в от Правилника. При все това, предвид този интерес той е отложил началната дата на задължаването за ползване на отпуск до 30 юни 2016 г., като така е удовлетворил нейното искане. От това следва, че в случая Съветът е действал в съответствие със своето задължение за полагане на грижа по отношение на жалбоподателката.

195 Що се отнася до третото оплакване на жалбоподателката, достатъчно е да се припомни, че тя не е доказала в рамките на второто основание за отмяна, че решението на Съвета да я задължи да ползва отпуск в интерес на службата е опорочено от явна грешка в преценката. Тъй като преценката на интереса на службата от Съвета не е явно неправилна, се налага изводът, че третото оплакване на жалбоподателката трябва да се отхвърли. [*поверително*].

196 Въз основа на изложените по-горе съображения настоящото основание трябва да бъде отхвърлено, а следователно и искането за отмяна.

Г. Относно искането за обезщетение

197 Жалбоподателката поддържа, че обжалваното решение ѝ е причинило имуществени и неимуществени вреди.

198 Имуществените вреди се състояли основно в загуба на доходи вследствие на обжалваното решение и Съветът следвало да понесе всички последици от неговата отмяна по отношение на възнаграждението на жалбоподателката, като се вземе предвид по-специално че е засегнато израстването ѝ в кариерата.

199 Неимуществените вреди на жалбоподателката произтичали от самото обжалвано решение, което било необосновано и се основавало на неправилни съображения. Това решение накърнявало доверието между жалбоподателката и институцията. Претърпените неимуществени вреди се утежнявали от обстоятелствата, при които е прието обжалваното решение [*поверително*]. Жалбоподателката оценява неимуществените си вреди на 10 000 EUR ex æquo et bono.

200 Главното искане на Съвета е да се отхвърли искането за обезщетение на жалбоподателката.

201 Следва да се припомни, че исканията за поправяне на имуществена или неимуществена вреда трябва да бъдат отхвърлени, когато се намират в тясна връзка с исканията за отмяна, които от своя страна са били отхвърлени като недопустими или неоснователни (вж. решение от 24 април 2017 г., HF/Парламент, T-570/16, EU:T:2017:283, т. 69 и цитираната съдебна практика).

202 В конкретния случай се налага изводът, че искането за обезщетение на жалбоподателката е в тясна връзка с искането за отмяна, което е отхвърлено, доколкото както имуществените, така и неимуществените вреди, на които се позовава жалбоподателката, произтичат от обжалваното решение и обстоятелствата на неговото приемане. При тези обстоятелства искането за обезщетение трябва да бъде отхвърлено, а оттам и жалбата в нейната цялост.

IV. По съдебните разноски

203 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съгласно член 135 от Процедурния правилник обаче, когато справедливостта изисква това, Общият съд може, от една страна, да реши страна, която е загубила делото, да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, само част от съдебните разноски на другата страна и дори да не бъде осъдена да ги

заплаща. От друга страна, Общият съд може да осъди дори спечелила делото страна да заплати част от или всички съдебни разноски, ако това е оправдано от поведението на спечелилата страна, включително преди образуване на съдебното производство, по-специално ако прецени, че тя необосновано или злонамерено е причинила разходи на другата страна.

204 В случая следва да се отбележи, че докладната записка на директорката на ЧРУП от 25 ноември 2015 г. не е била приложена към решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, противно на това, което е посочено в точка 43 от него. Тази записка е предоставена на жалбоподателката едва в хода на съдебното производство, а именно в рамките на защитата, представена от Съвета.

205 Следва да се отбележи също, че двата документа, посочени в бележки под линия 8 и 9 на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, отнасящи се до оценката на организационните нужди, извършена в рамките на производството, не са били приложени към това решение, обратно на посоченото в тези бележки под линия. В крайна сметка тези два документа са били предоставени най-накрая на жалбоподателката след съдебното заседание, в рамките на процесуално-организационно действие на Общия съд (вж. т. 54 по-горе).

206 Общият съд счита, че пропускът на Съвета да приложи трите посочени по-горе документа към решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, въпреки че в него е посочено друго, затруднява подготовката на жалбата. Пропускът да бъдат приложени документите, посочени в точка 205 по-горе, допринасят и за удължаването на устната фаза на производството.

207 При тези обстоятелства Общият съд счита, че възприетият от Съвета подход е основание той да понесе направените от него съдебни разноски, и освен това той да бъде осъден да понесе 20 % от направените от жалбоподателката съдебни разноски.

208 Парламентът понася направените от него съдебни разноски съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) RK понася 80 % от направените от нея съдебни разноски.

3) Съветът на Европейския съюз понася направените от него съдебни разноски и 20 % от разноските, направени от RK.

4) Европейският парламент понася направените от него съдебни разноски.

Prek Buttigieg Schalin

Berke Costeira

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 7 февруари 2019 година.

Подписи

Съдържание

I. Обстоятелствата по спора 2

II. Производството и исканията на страните 6

III. От правна страна 7

А. По предмета на жалбата 7

Б. По допустимостта на някои от документите, представени от Съвета на 6 юни 2018 г. 8

В. По искането за отмяна 9

1. По първото основание, изведено от незаконосъобразността на член 42в от Правилника .. 9

а) Предварителни бележки 9

б) По наличието на разлика в третирането на основание възраст 12

в) По спазването на критериите, посочени в член 52, параграф 1 от Хартата на основните права 14

1) По въпроса дали въведената с член 42в от Правилника разлика в третирането на основание възраст отговаря на призната от Съюза цел от общ интерес 15

2) По пропорционалността 17

2. По второто основание, изведено от нарушение на член 42в от Правилника и на СР 71/15, както и от фактически и явни грешки в преценката 20

а) По определянето на приложимата в настоящия случай правна рамка и интензивността на съдебния контрол 20

б) По оценката на бъдещите организационни нужди 22

в) Относно способността на жалбоподателката да придобива нови компетентности и да се приспособява към променящата се работна среда 24

3. По третото основание, изведено от нарушение на правото на изслушване 25

4. По четвъртото основание, изведено от неизпълнение на задължението за полагане на грижа и на принципа на добра администрация 27

Г. Относно искането за обезщетение 29

IV. По съдебните разноски 29