Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PRIITA PIKAMÄEA,
predstavljeni 29. julija 2019 [1]

Zadeva C-460/18 P

HK
proti

Svetu in Evropski komisiji

„Pritožba – Javni uslužbenci – Pokojnine – Družinska pokojnina – Člen 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom – Pogoji za dodelitev – Pojem ‚preživeli zakonec‘ – Pogoj trajanja zakonske zveze – Zunajzakonska partnerstva – Dejanska življenjska skupnost – Enako obravnavanje – Sorazmernost – Člena 20 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah“

1. Pritožnik z obravnavano pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 3. maja 2018, HK/Komisija (T-574/16, neobjavljena, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2018:252), s katero je bila zavrnjena njegova ničnostna tožba, ki je temeljila na ugovoru nezakonitosti člena 17 Priloge VII h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), sklepa Komisije, s katerim mu je bila na podlagi te določbe zavrnjena pravica do družinske pokojnine, ker je njegova zakonska zveza z umrlo uradnico trajala manj kot eno leto, in neupoštevanja predhodnega obdobja neregistrirane zunajzakonske skupnosti.

2. Obravnavana zadeva poleg klasične problematike obrazložitve sodbe Splošnega sodišča Sodišču daje možnost, da prvič odloči o združljivosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom s splošnim načelom enakega obravnavanja, določenim v členu 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), po eni strani v zvezi s položajem parov, živečih v neregistrirani zunajzakonski skupnosti, ter po drugi strani parov, ki so bili ob smrti zakonca, ki je bil uradnik, poročeni manj kot eno leto, in tistih, ki bi dosegli zahtevano trajanje, če bi se upoštevalo predhodno obdobje skupnega življenja.

3. To vprašanje, ki ima nesporno družbeno razsežnost, je očitno v višjem interesu vseh članov evropske javne uprave.

I. Pravni okvir

4. Kadrovski predpisi so priloženi k Uredbi št. 31 (EGS)/11 (ESAE) o določitvi Kadrovskih predpisov za uradnike in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo. [2] Ta uredba je bila večkrat spremenjena, med drugim leta 2004 z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 723/2004 z dne 22. marca 2004 o spremembi Kadrovskih predpisov za uradnike Evropskih skupnosti in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti. [3]

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 UL 1962, 45, str. 1385.

3 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 2, str. 130.

5. Člen 1d Kadrovskih predpisov je v različici, ki se uporablja za spor, določal:

„1. Pri uporabi teh kadrovskih predpisov je prepovedana kakršna koli diskriminacija na podlagi spola, rase, barve kože, narodnostnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega prepričanja, pripadnosti nacionalni manjšini, premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

V teh kadrovskih predpisih se izvenzakonska skupnost šteje kot zakonska skupnost, če so izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v členu 1(2)(c) Priloge VII.

[…]

5. Kadar oseba, za katero veljajo ti kadrovski predpisi, ki meni, da je bila oškodovana, ker se zanjo ni uporabilo zgoraj določeno načelo enakega obravnavanja, ugotovi dejstva, iz katerih je mogoče sklepati, da gre za neposredno ali posredno diskriminacijo, nosi dokazno breme, da ni šlo za kršitev načela enakega obravnavanja, institucija. Ta določba se ne uporablja za disciplinski postopek.

6. Treba je spoštovati načelo nediskriminacije in načelo proporcionalnosti, vse omejitve njune uporabe pa morajo biti objektivno utemeljene in usmerjene k legitimnim ciljem v splošnem interesu in okviru kadrovske politike. S temi cilji je mogoče utemeljiti predvsem določitev obvezne upokojitvene starosti in najnižje starosti za prejemanje starostne pokojnine.“

6. Člen 79, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov določa:

„Preživeli zakonec uradnika ali nekdanjega uradnika je, tako kakor je predvideno v poglavju 4 Priloge VIII, upravičen do družinske pokojnine v višini 60 % starostne pokojnine ali invalidnine, ki jo je prejemal umrli ali ki bi jo prejemal ne glede na delovno dobo ali starost, če bi ob smrti izpolnjeval pogoje zanjo.“

7. Člen 1(1) in (2) Priloge VII h Kadrovskim predpisom določa:

„1. Gospodinjski dodatek se določi v osnovnem znesku 170,52 evrov, ki se mu prištejeta 2 % uradnikove osnovne plače.

2. Gospodinjski dodatek dobi:

(a) poročeni uradnik,

(b) ovdoveli, razvezani, sodno ločeni ali neporočeni uradnik, ki ima enega ali več vzdrževanih otrok v smislu člena 2(2) in (3) spodaj;

(c) uradnik, ki živi v registrirani izvenzakonski skupnosti, pod pogojem, da:

  (i) par predloži dokument, ki ga država članica ali pristojni organ države članice prizna kot pravni dokument, ki potrjuje njun status izvenzakonskih partnerjev,

  (ii) nobeden od partnerjev ni poročen ali ni v drugi izvenzakonski skupnosti,;

  (iii) partnerja nista v sorodu na kateri koli od naslednjih načinov: roditelj, otrok, stari starši, vnuk/-inja, brat, sestra, teta, stric, nečak, nečakinja, zet, snaha,

(iv) par nima pravne možnosti za poroko [sklenitev zakonske zveze] v državi članici; za namene te točke se šteje, da ima par zakonsko možnost sklenitve zakonske zveze samo, kadar oba partnerja izpolnjujeta pogoje, določene v zakonodaji države članice, ki dovoljujejo poroke takih parov,

(d) s posebnim obrazloženim sklepom [OI], ki temelji na dodatni dokumentaciji, uradnik, ki sicer ne izpolnjuje pogojev iz točk (a), (b) in (c), vendar pa dejansko prevzema naloge hranilca družine."

8. Člen 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom v zvezi z družinsko pokojnino za preživelega zakonca določa:

„Če umre uradnik, ki ima enega od upravnih statusov, določenih v členu 35 Kadrovskih predpisov, ima preživeli zakonec, če je bil par v času smrti poročen vsaj eno leto in z upoštevanjem določb členov 1(1) in 22 [Priloge VIII h Kadrovskim predpisom], pravico do družinske pokojnine v višini 60 % starostne pokojnine, do katere bi bil upravičen uradnik, če bi ob smrti izpolnjeval pogoje zanjo, ne glede na delovno dobo.

Trajanje zakonske zveze se ne upošteva, če je imel uradnik v zakonski zvezi ali v prejšnji zakonski zvezi enega ali več otrok, ki jih vzdržuje ali jih je vzdrževal preživeli zakonec, ali če je uradnik umrl zaradi telesne okvare ali bolezni, ki je posledica opravljanja dela ali nesreče."

II. Dejansko stanje

9. HK, pritožnik, in N. sta začela živeti skupaj leta 1994 v Liègeu (Belgija).

10. N. je bila uradnica pri Evropski komisiji in je bila od 16. maja 2005 napotena v Skupno raziskovalno središče (JRC) v Sevilli (Španija).

11. Pritožnik je trpel za sladkorno boleznijo tipa II, kar ga je oviralo pri delu ali usposabljanju, zaradi česar je v teh okoliščinah par vzdrževala N.

12. Pritožnik in N. sta 9. maja 2014 v Liègeu sklenila zakonsko zvezo.

13. N. je umrla 11. aprila 2015.

14. Komisija je pritožnika 14. aprila 2015 ustno obvestila, da nima pravice do družinske pokojnine (v nadaljevanju: sporni sklep).

15. Pritožnik je 15. junija 2015 zoper sporni sklep vložil pritožbo.

16. Komisija je s sklepom z dne 15. septembra 2015 pritožbo zavrnila, ker naj zakonska zveza ne bi trajala dovolj dolgo, to je manj kot eno leto, pri čemer naj za dosego zahtevanega trajanja ne bi bilo mogoče upoštevati predhodnega obdobja neregistrirane zunajzakonske skupnosti.

III. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

17. Pritožnik je v sodnem tajništvu Sodišča za uslužbence 18. februarja 2016 vložil tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa in za odškodnino za nastalo nepremoženjsko škodo.

18. V skladu s členom 3 Uredbe (EU, Euratom) 2016/1192[4] je bila obravnavana zadeva prenesena na Splošno sodišče v stanju, v kakršnem je bila 31. avgusta 2016.

19. Pritožnik je, kar zadeva predlog za razglasitev ničnosti spornega sklepa, navedel ugovor nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, ki ga je podprl z dvema očitkoma, ki se nanašata, prvič, na „samovoljnost in neprimernost“ merila za upravičenost do družinske pokojnine ter, drugič, na diskriminacijo, ki temelji na kršitvi člena 21 Listine in člena 2 Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.[5]

20. Splošno sodišče je tožbo v celoti zavrnilo ter HK naložilo plačilo lastnih stroškov in stroškov Komisije.

IV. Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

21. Pritožnik je 12. julija 2018 vložil pritožbo zoper sodbo Splošnega sodišča, pri čemer je Sodišču predlagal, naj:

– ugotovi, da je pritožba dopustna in utemeljena;

– izpodbijano sodbo razveljavi;

– zadevo o obravnava, tako da se ugodi zahtevkom, ki jih je navedel na prvi stopnji, vključno s tem, da se toženi stranki naloži plačilo stroškov, ali, v nasprotnem primeru,

– zadevo vrne v odločanje Splošnemu sodišču, pri čemer se o stroških pritožbe torej odloči v skladu s členom 184 Poslovnika Sodišča.

22. Komisija predlaga zavrnitev pritožbe in naložitev plačila vseh stroškov pritožniku.

23. Svet Evropske unije, intervenient v podporo Komisije na prvi stopnji, je zaprosil za obravnavo na podlagi člena 76(3) Poslovnika Sodišča, pri čemer je bilo tej prošnji ugodeno.

24. Stranke so bile pred Sodiščem zaslišane na obravnavi 8. maja 2019.

V. Pravna analiza

25. V okviru te analize se mi je zdelo potrebno, da se najprej osredotočim na preučitev očitka pritožnika, kar zadeva spoštovanje obveznosti obrazložitve s strani Splošnega sodišča, ki se mi zdi utemeljen in zaradi katerega Sodišču predlagam, naj izpodbijano sodbo razveljavi na tej podlagi. V skladu s tem pristopom in glede na izpolnjevanje pogojev za odločanje o zadevi se je nato presojalo o dopustnosti in utemeljenosti pritožbe, ki jo je vložil pritožnik pri Splošnem sodišču, s katero je predlagal razglasitev ničnosti sklepa Komisije, s katero mu je bila zavrnjena dodelitev družinske pokojnine.

4 Uredba (EU, Euratom) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o prenosu pristojnosti za odločanje o sporih med Evropsko unijo in njenimi uslužbenci na prvi stopnji na Splošno sodišče (UL 2016, L 200, str. 137).

5 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79.

A. Pritožba

26. Pritožnik v utemeljitev pritožbe navaja dva pritožbena razloga: prvi se nanaša na kršitev člena 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom ter na obrazložitev izpodbijane sodbe, ki naj bi bila dvoumna, neskladna in protislovna, drugi pa na kršitev načela prepovedi diskriminacije in na nezadostno obrazložitev izpodbijane sodbe.

27. Zdi se, da pritožnik v svojih dveh razlogih za razveljavitev zamenjuje očitek, ki se nanaša na obveznost obrazložitve Splošnega sodišča, na eni strani in utemeljenost obrazložitve izpodbijane sodbe na drugi strani, kar sta različni vprašanji, ki ju je treba preučiti ločeno.

28. Kar zadeva obveznost obrazložitve, je treba opozoriti, da mora v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev sodbe jasno in nedvoumno izražati sklepanje Splošnega sodišča, tako da se zainteresirane stranke lahko seznanijo z utemeljitvijo sprejete odločbe in da Sodišče opravi sodni nadzor.[6]

29. Vprašanje, ali je obrazložitev sodbe Splošnega sodišča protislovna ali nezadostna, je pravno vprašanje, na katero se je mogoče sklicevati v okviru pritožbe.[7] Poleg tega je obveznost obrazložitve sodb Splošnega sodišča razlog javnega reda, ki ga mora preizkusiti sodišče Unije.[8]

30. Presoja obrazložitve izpodbijane sodbe najprej vključuje ponovno navedbo predmeta spora pred Splošnim sodiščem, to je glavni predlog za razglasitev ničnosti spornega sklepa, ki temelji na ugovoru nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, podprtem z dvema očitkoma, ki se nanašata, prvič, na „samovoljnost in neprimernost“ merila za upravičenost do družinske pokojnine ter, drugič, na diskriminacijo, ki temelji na kršitvi člena 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in člena 2 Direktive Sveta 2000/78/ES.

31. Ta formalno različna očitka dejansko spadata pod en in isti očitek, ki se nanaša na kršitev načela enakega obravnavanja,[9] ki je odslej določeno v členu 20 Listine, v skladu s katerim se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno upravičeno.[10]

32. Razlikovanje med dvema kategorijama oseb, ki so v primerljivih položajih, je mogoče objektivno upravičiti s kakršnim koli legitimnim ciljem, pod pogojem, da je zadevni ukrep primeren in potreben za uresničitev tega cilja, kar ravno izpodbija pritožnik s sklicevanjem na „samovoljnost in neprimernost“ pogoja, v skladu s katerim je moral biti preživeli zakonec z umrlim uradnikom ob njegovi smrti poročen najmanj eno leto, da bi bil upravičen do družinske pokojnine.

33. Toda Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi samo zaporedoma preučilo dva pritožbena razloga, ne da bi navedlo kakršno koli opredelitev, zaradi česar po mojem mnenju razlogovanje Splošnega sodišča ni bilo dovolj jasno obrazloženo.

6 Glej zlasti sodbi z dne 11. junija 2015, EMA/Komisija (C-100/14 P, neobjavljena, EU:C:2015:382, točka 67 in navedena sodna praksa), ter z dne 26. maja 2016, Rose Vision/Komisija (C-224/15 P, EU:C:2016:358, točka 24).

7 Glej zlasti sodbi z dne 8. februarja 2007, Groupe Danone/Komisija (C-3/06 P, EU:C:2007:88, točka 45), in z dne 19. decembra 2012, Planet/Komisija (C-314/11 P, EU:C:2012:823, točka 63).

8 Glej sodbo z dne 11. aprila 2013 (C-652/11 P, EU:C:2013:229, točka 30).

9 Očitek, ki se nanaša na „samovoljnost in neprimernost“, je delna ponovitev točke 72 sodbe z dne 15. aprila 2010, Gualtieri/Komisija (C-485/08 P, EU:C:2010:188), navedene v točki 19 tožbe, s katero je Sodišče odgovorilo na preučitev pritožbenega razloga, ki se nanaša na nespoštovanje načela enakega obravnavanja. Svet se strinja s to analizo argumentacije pritožnika (točka 6 intervencijske vloge) in Komisije (točka 2 pripomb k intervencijski vlogi Sveta).

10 Glej sodbi z dne 5. junija 2008, Wood (C-164/07, EU:C:2008:321, točka 13), ter z dne 19. novembra 2009, Sturgeon in drugi (C-402/07 in C-432/07, EU:C:2009:716, točka 48).

34. Pritožnik v zvezi s tem meni, da je obrazložitev izpodbijane sodbe „dvoumna, neskladna in protislovna“. Med drugim navaja, da Splošno sodišče razlaga pojem „zakonec“ tako, da se z nekaterih vidikov nanaša izključno na zakonski stan, hkrati pa naj bi v drugih točkah sodbe enako obravnavalo pojma „zakonec“ in „registrirana zunajzakonska skupnost“.

35. Poudariti je treba, da je Splošno sodišče v okviru presoje prvega očitka, ki ga je navedel pritožnik, razložilo pojem „preživeli zakonec“, pri čemer je v točki 23 izpodbijane sodbe ugotovilo, da so določbe člena 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom jasne in natančne ter naj bi bili iz njih nedvoumno razvidni pogoji, ki jih je treba izpolnjevati za upravičenost do družinske pokojnine, to je, „da je bil vsaj eno leto poročen z umrlim uradnikom“.

36. Splošno sodišče tako izključno izenačuje pojem „zakonec“ in zakonski stan, kar ponovi v točkah 25 in 30[11] v zvezi z običajnim pomenom tega pojma in v točkah od 27 do 29 v zvezi z univerzalnostjo pojma „zakonska zveza“ kot partnerske skupnosti, ki je priznana v vseh državah članicah in s katero, drugače kot pri registrirani ali neregistrirani zunajzakonski skupnosti, nastanejo posebne pravne obveznosti.

37. Zato je vsaj presenetljiva navedba v točki 32 izpodbijane sodbe, ki je poleg tega sklepna točka, da je zakonodajalec Unije s tem, da je navedeno pokojnino omejil na osebe v civilni zakonski zvezi „ter na registrirane partnerje in partnerje, ki nimajo možnosti sklenitve zakonske zveze“, deloval samovoljno.

38. Iz te točke očitno izhaja, da torej upravičenost do družinske pokojnine ni omejena le na preživelega zakonca, razumljenega izključno v smislu zakonske zveze, v nasprotju s tem, kar je bilo navedeno do tedaj, pri čemer pa Splošno sodišče ni dalo nikakršnega pojasnila, na podlagi katerega bi bilo mogoče razumeti to navedbo nastanka pravice do pokojnine, pod nekaterimi pogoji, v primeru zunajzakonskega partnerstva.

39. Splošno sodišče je v točki 28 izpodbijane sodbe sicer, čeprav dvoumno, navedlo, da „zakonska zveza načeloma ni primerljiva z neregistrirano zunajzakonsko skupnostjo ali drugimi dejanskimi položaji“, vendar je iz izraza „načeloma“ mogoče razumeti, da je v drugih primerih lahko drugače, pri čemer ni navedeno nobeno dodatno pojasnilo.

40. Kar zadeva presojo drugega očitka, ki ga je navedel pritožnik in ki se nanaša na kršitev načela prepovedi diskriminacije, Splošno sodišče v točkah 48, 51 in 53 izpodbijane sodbe ponovno potrjuje izključno povezavo med preživelim zakoncem in zakonskim stanom, pri čemer je bil izveden test primerljivosti med položajem umrlega uradnika, ki je živel v svobodni življenjski skupnosti, in položajem navedenega uradnika, „ki je bil poročen“.

41. Vendar Splošno sodišče v točki 47 izpodbijane sodbe navaja, da je pogoj za dodelitev družinske pokojnine določen na podlagi pravne narave povezav med umrlim uradnikom „s preživelim zakoncem ali partnerjem“, pri čemer niti tu ne pojasnjuje dodatno pojma partnerstva in njegovega natančnega obsega, ki lahko zajema položaj zakonsko sklenjene življenjske skupnosti z uradno registrirano zunajzakonsko skupnostjo, obravnavano v točki 32 izpodbijane sodbe, ali položaj dejanske življenjske skupnosti, kot je neregistrirana zunajzakonska skupnost pritožnika z umrlo uradnico, ki je obstajala pred njuno sklenitvijo zakonske zveze.

42. Komisija navaja, da je treba točko 47 razlagati glede na uporabo veznika „ali“, iz katerega naj bi bilo razvidno, da je treba vsak navedeni položaj presojati ločeno, pri čemer naj bi le v prvem položaju, ki vključuje obstoj zakonske zveze, obstajala upravičenost do družinske pokojnine.

43. Vendar je to branje v nasprotju s točko 32 izpodbijane sodbe, navedeno zgoraj.

11 Splošno sodišče v točki 31 izpodbijane sodbe izrecno navaja, da se pojem „zakonec“ nanaša „izključno“ na razmerje, ki temelji na civilni zakonski zvezi v tradicionalnem pomenu besede.

44. V teh okoliščinah menim, da iz izpodbijane sodbe ni jasno in razumljivo razvidno razlogovanje Splošnega sodišča, kar zadeva upravičence do družinske pokojnine, razlog za to pa je po mojem mnenju nepopolna analiza določb Kadrovskih predpisov, ki se nanašajo na vprašanje dodelitve navedene pokojnine.

45. Splošno sodišče je samo navedlo člen 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, brez navedbe drugih upoštevnih določb Kadrovskih predpisov, to je člena 79 Kadrovskih predpisov, niti in zlasti člena 1d(1), drugi pododstavek, Kadrovskih predpisov in člena 1(2) Priloge VII h Kadrovskim predpisom.

46. S členom 1d(1), drugi odstavek, Kadrovskih predpisov ugodnosti in pravice, ki izhajajo iz Kadrovskih predpisov in so dodeljene poročenim uradnikom, veljajo za vse zunajzakonske partnerje, z napotovanjem na člen 1(2)(c) Priloge VII h Kadrovskim predpisom pa le za tiste, katerih skupnost je uradno registrirana in ki nimajo možnosti sklenitve zakonske zveze.[12]

47. S členom 1(2)(c) Priloge VII h Kadrovskim predpisom v povezavi s členom 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom se torej pravica do družinske pokojnine dodeli parom, ki so v uradno registriranem partnerstvu in ki v nekaterih državah članicah nimajo možnosti sklenitve zakonske zveze, in sicer gre za položaj istospolnih partnerjev.

48. Tako se zdi, da pojma „preživeli zakonec“ ni mogoče izključno izenačiti z zakonskim stanom.

49. To kombinirano branje upoštevnih določb Kadrovskih predpisov morda pojasni besedilo točke 32 izpodbijane sodbe, v skladu s katero se družinska pokojnina dodeli le osebam v civilni zakonski zvezi „ter v registrirani partnerski skupnosti in osebam, ki nimajo možnosti sklenitve zakonske zveze“, vendar v sodbi to ni bilo navedeno.

50. Toda vprašanje področja uporabe člena 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, kar zadeva v njem navedene pravne subjekte, je tesno povezano s primerljivostjo obravnavanih položajev za preverjanje združljivosti te določbe s splošnim načelom enakega obravnavanja.

51. Splošno sodišče v obravnavanem primeru preverja, ali je položaj umrlega uradnika, ki je živel v stabilni in dolgotrajni svobodni življenjski skupnosti ter je svojemu partnerju dajal del svojih dohodkov, primerljiv s položajem umrlega uradnika, ki je bil poročen, pri čemer ne bo upoštevan primer registriranih partnerjev, ki nimajo pravice sklenitve zakonske zveze,[13] je pa omenjen v točki 32 sodbe, čeprav se je pritožnik v utemeljitev svoje trditve, da je bilo kršeno načelo enakega obravnavanja, med drugim skliceval na primerljivost zakonsko sklenjenih in dejanskih življenjskih skupnosti.

52. Ta edinstvena kategorizacija in primerjava položajev poleg tega otežuje razumevanje razlogovanja Splošnega sodišča glede očitka, ki se nanaša na „samovoljnost in neprimernost“ pogoja najmanj enoletnega trajanja zakonske zveze, pri čemer je treba opozoriti, da je bil pritožnik vsekakor poročen z umrlo uradnico in da mu je bila dodelitev družinske pokojnine zavrnjena, ker je njegova zakonska zveza trajala manj kot eno leto, poleg tega pa ni bilo upoštevano predhodno obdobje neregistrirane zunajzakonske skupnosti.

12 Člen 1(2)(c) Priloge VII h Kadrovskim predpisom poleg tega določa, da nobeden od partnerjev ne sme biti poročen niti biti v drugem registriranem zunajzakonskem partnerstvu in da partnerja ne smeta biti v določenem sorodstvenem razmerju.

13 Ta ugotovitev je neodvisna od vsakršne mogoče enakosti, kar zadeva rezultat testa primerljivosti po vključitvi te druge kategorije oseb.

53. Splošno sodišče v točki 35 izpodbijane sodbe samo ugotavlja, da pogoj najmanj enoletnega trajanja zakonske zveze za „uresničevanje cilja preprečevanja goljufije ni neprimeren“,[14] kar pomeni, da je nujno treba upoštevati legitimni cilj razlikovanja primerljivih položajev in izvajanje nadzora nad sorazmernostjo, vendar pa ni mogoče razumeti, kako je Splošno sodišče to ugotovilo le s tehtanjem položajev, na podlagi katerega je potrdilo, da niso primerljivi.

54. Iz branja točk 35 in 36 izpodbijane sodbe je prav tako razvidno dvoumno razlogovanje Splošnega sodišča, saj to najprej ugotavlja, da je pogoj enoletnega trajanja primeren za uresničitev „cilja preprečevanja goljufije“, nato pa zaključi, da dvojno merilo več kot enoletne civilne zakonske zveze „tako“ ni samovoljno niti neprimerno glede na „cilj družinske pokojnine“.

55. Splošno sodišče s tem navaja dva različna pojma, in sicer legitimni cilj, ki upravičuje razlikovanje primerljivih položajev, in cilj družinske pokojnine, v skladu s katerim je treba preveriti, ali je dejanski in pravni položaj zadevnih oseb primerljiv, ne da bi pojasnilo vzročno povezavo med obema vidikoma, tako da očitno navedena pojma zamenjuje.

56. Če bi se Sodišče strinjalo s to analizo, bi bilo treba ugotoviti, da je Splošno sodišče kršilo obveznost obrazložitve, saj pritožnik iz dvoumnih razlogov, navedenih v izpodbijani sodbi, ne more razumeti razlogovanja Splošnega sodišča, ki se nanaša na trditev, da je bilo kršeno načelo enakega obravnavanja, na kateri temelji ugovor nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom in s tem zavrnitve njegove tožbe, poleg tega pa niti Sodišče ne more v zvezi s tem izvajati sodnega nadzora.

57. Poleg tega zaradi celovitosti poudarjam, da je Komisija v odgovoru na tožbo predlagala nedopustnost predloga za razglasitev ničnosti s sklicevanjem na neskladnost med pritožbo in tožbo, saj naj prvi dokument ne bi vseboval trditve o ugovoru nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom.

58. Vendar je treba ugotoviti, da v izpodbijani sodbi na to argumentacijo ni bil podan noben odgovor, in to celo v njej ni niti omenjeno.

59. Treba je spomniti, da je v pritožbenem postopku cilj nadzora Sodišča zlasti preveriti, ali je Splošno sodišče pravno zadostno odgovorilo na vse trditve strank.[15]

60. Sodišče je tako menilo, da pritožbeni razlog, ki se nanaša na neobstoj odgovora Splošnega sodišča o tožbenih razlogih, navedenih na prvi stopnji, v bistvu pomeni sklicevanje na kršitev obveznosti obrazložitve, ki izhaja iz člena 36 Statuta Sodišča Evropske unije, ki se na podlagi člena 53, prvi odstavek, istega statuta uporablja za Splošno sodišče, in člena 81 Poslovnika Splošnega sodišča,[16] pri čemer je treba opozoriti, da pritožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev take obveznosti, pomeni razlog javnega reda, ki ga mora preizkusiti sodišče Unije, kot je bilo pojasnjeno zgoraj.

61. Izpodbijana sodba tako v zvezi z ugovorom nedopustnosti tožbe očitno ni obrazložena.

62. Zato bi bilo glede na ti neizpolnitvi obveznosti obrazložitve Splošnega sodišča in ne da bi bilo treba preveriti vsebinske razloge, ki jih je navedel pritožnik v utemeljitev svoje pritožbe, po mojem mnenju treba razglasiti ničnost izpodbijane sodbe.

14 Pritožnik je poleg samega po sebi izrecnega očitka, ki se nanaša na „samovoljnost in neprimernost“ pogoja najmanj enoletnega trajanja zakonske zveze, v nasprotju s tem, kar navaja Splošno sodišče v točki 34 izpodbijane sodbe, razvil kritično argumentacijo cilja razlikovanja v točkah od 14 do 16 svojih ugotovitev o intervencijski vlogi Sveta.

15 Glej v tem smislu sodbe z dne 17. decembra 1998, Baustahlgewebe/Komisija (C-185/95 P, EU:C:1998:608, točka 128); z dne 29. aprila 2004, British Sugar/Komisija (C-359/01 P, EU:C:2004:255, točka 47), ter z dne 28. junija 2005, Dansk Rørindustri in drugi/Komisija (C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, EU:C:2005:408, točka 244).

16 Glej sodbo z dne 20. maja 2010, Gogos/Komisija (C-583/08 P, EU:C:2010:287, točka 29), in sklep z dne 31. marca 2011, EMC Development/Komisija (C-367/10 P, neobjavljen, EU:C:2011:203, točka 46).

63. V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko to v primeru razveljavitve odločbe Splošnega sodišča samo dokončno odloči v sporu, če stanje postopka to dovoljuje, ali pa zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.

64. V obravnavanem primeru se mi zdi, da Sodišče lahko odloči o ugovoru nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, ki ga je navedel pritožnik med postopkom na prvi stopnji, saj se po eni strani zdi predstavitev dejstev, potrebnih za odločitev, popolna, zadostna in ni predmet dodatnih razprav med strankami, poleg tega pa so bili po drugi strani elementi spora obravnavani v kontradiktornem postopku pred Splošnim sodiščem in Sodiščem. Poleg tega je treba upoštevati interes pritožnika za hitro dokončno odločitev, pri čemer je treba opozoriti, da je prošnjo za dodelitev družinske pokojnine vložil aprila 2015.

B. Tožba pred Splošnim sodiščem

65. Zadevno odločanje mora privesti Sodišče do odločitve o sporu, kot je potekal pred Splošnim sodiščem, zato ni več treba odločati o pritožbenih razlogih niti o nedopustnosti prvega od navedenih razlogov, ki jih je navedel Svet na obravnavi.

66. Na prvem mestu je pritožnik predlagal razglasitev ničnosti spornega sklepa in „po potrebi“ razglasitev ničnosti odločbe o zavrnitvi pritožbe. V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Splošno sodišče na podlagi predlogov za razglasitev ničnosti, formalno usmerjenih zoper odločbo o zavrnitvi pritožbe, odloča o aktu, zoper katerega je bila vložena pritožba, kadar navedena odločba nima samostojne vsebine.[17] Ker v obravnavanem primeru sklep o zavrnitvi pritožbe nima samostojne vsebine, je treba za tožbo šteti, da je usmerjena zoper sporni sklep.

1. Dopustnost

67. Komisija je v svojem odgovoru na tožbo predlagala nedopustnost predloga za razglasitev ničnosti s sklicevanjem na neskladnost med pritožbo in tožbo, saj naj prvi dokument ne bi vseboval trditve o ugovoru nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom.

68. V zvezi s tem je pomembno spomniti, da pravilo o skladnosti med pritožbo v smislu člena 91(2) Kadrovskih predpisov in poznejšo tožbo zahteva, da se je treba na tožbeni razlog, ki se navaja pred sodiščem Unije, sklicevati že v okviru predhodnega postopka, zato da se lahko OI dovolj natančno seznani z očitki, ki jih zadevna oseba uveljavlja zoper izpodbijani sklep, sicer ta razlog ni dopusten.[18]

69. Iz navedenega sledi, da lahko v tožbah, ki jih vložijo uradniki, v skladu z ustaljeno sodno prakso predlogi, predstavljeni pred sodiščem Unije, vsebujejo le izpodbojne razloge, ki imajo enako podlago kot izpodbojni razlogi, navedeni v pritožbi, pri čemer je te izpodbojne razloge v sodnem postopku vseeno mogoče razviti s predstavitvijo tožbenih razlogov in argumentov, ki niso nujno navedeni v pritožbi, vendar so z njo tesno povezani.[19]

70. Pojasnjeno je bilo, da ker je bil po eni strani predhodni postopek neformalen in zadevne osebe v tej fazi navadno delujejo brez pomoči odvetnika, uprava pritožb ni smela razlagati restriktivno, ampak jih je morala, nasprotno, presojati široko, po drugi strani pa namen člena 91 Kadrovskih predpisov ni bil strogo in dokončno zavezovati morebitne faze sodnega postopka, ker tožba ni spreminjala niti vzroka niti predmeta pritožbe.[20]

17 Glej sodbo z dne 17. januarja 1989, Vainker/Parlament (293/87, EU:C:1989:8, točka 8).

18 Glej sodbi z dne 25. oktobra 2013, Komisija/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, točka 71), in z dne 4. julija 2014, Kimman/Komisija (T-644/11 P, EU:T:2014:613, točka 43).

19 Glej sodbo z dne 4. julija 2014, Kimman/Komisija (T-644/11 P, EU:T:2014:613, točka 45 in navedena sodna praksa).

20 Glej sodbo z dne 25. oktobra 2013, Komisija/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, točka 76 in navedena sodna praksa).

71. V obravnavanem primeru ni sporno, da je pritožbo sestavil sam pritožnik, ne da bi v njej navedel ugovor nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, pri čemer je bila pritožba sestavljena po zgolj ustnem obvestilu o zavrnitvi dodelitve družinske pokojnine zaradi nezadostnega trajanja zakonske zveze. V tej pritožbi je pritožnik izpodbijal stališče Komisije s trditvijo, da je z umrlo uradnico bival v življenjski skupnosti več kot dvajset let, in sicer v okviru neregistrirane zunajzakonske skupnosti. V teh okoliščinah je treba ugovor nezakonitosti navedenega člena zaradi kršitve načela enakega obravnavanja obravnavati tako, da je dovolj tesno povezan s pritožbo.

72. Kakor koli, razsojeno je bilo, da je bil ugovor nezakonitosti, prvič naveden v fazi tožbe, dopusten, s čimer se je odstopalo od pravila o skladnosti. [21]

2. Predlog za razglasitev ničnosti sklepa Komisije o zavrnitvi dodelitve družinske pokojnine

73. Ni sporno, da tožba, vložena pri Splošnem sodišču, temelji izključno na enem ugovoru nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, katerega dopustnost je nedvomna, pri čemer sporni sklep temelji zlasti na tej določbi.

74. Kot je bilo navedeno zgoraj, je člen 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom del določb Kadrovskih predpisov, ki se nanašajo na pravni sistem družinske pokojnine.

75. Člen 79 Kadrovskih predpisov za preživelega zakonca uradnika določa pravico do prejemanja take pokojnine in njeno višino ob izpolnjevanju pogojev, navedenih v poglavju 4 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, ki vključuje člen 17, v skladu s katerim je moral biti preživeli zakonec poročen najmanj eno leto.

76. Poleg tega člen 1d(1), drugi pododstavek, Kadrovskih predpisov določa, da se zunajzakonska skupnost šteje kot zakonska skupnost, če so izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v členu 1(2) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, kar za obe vrsti skupnosti vključuje uradno registrirano partnerstvo in neobstoj možnosti sklenitve civilne zakonske zveze za zadevni par.

77. Komisija je na podlagi teh določb pri presoji prošnje pritožnika za dodelitev družinske pokojnine menila, da če bi zadevna oseba dejansko imela status preživelega zakonca glede na svojo zakonsko zvezo z umrlo uradnico, pogoj, povezan z njenim trajanjem, ne bi bil izpolnjen. Poleg tega naj skupnega življenja v okviru neregistrirane zunajzakonske skupnosti, ki je trajalo več kot 20 let, ne bi bilo mogoče upoštevati, ker naj pogoj za izenačitev registrirane zunajzakonske skupnosti z zakonsko zvezo, določen s členom 1(2)(c)(iv) Priloge VII h Kadrovskim predpisom v zvezi z neobstojem možnosti sklenitve civilne zakonske zveze v državi članici, ne bi bil izpolnjen.

78. Ob upoštevanju obsega nadzora Sodišča je pomembno poudariti, da pritožnik Komisiji ne očita, da je v obravnavanem primeru naredila napako pri presoji. Trdi samo, da je negativni posamični sklep Komisije nezakonit, ker temelji na nezakonitem predpisu.

79. Pritožnik na podlagi dveh formalno različnih očitkov v bistvu predlaga, naj se ugotovi nezakonitost člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom zaradi kršitve načela enakega obravnavanja ali prepovedi diskriminacije, pri čemer je v zvezi s tem v tožbi navedeno sklicevanje na člen 21 Listine in člen 2 Direktive 2000/78.

21 Sodba z dne 27. oktobra 2016, ECB/Cerafogli (T-787/14 P, EU:T:2016:633).

80. Člen 21(1) Listine določa:

„Prepovedana je vsakršna diskriminacija na katerikoli podlagi, kot je denimo spol, rasa, barva kože, etnično ali socialno poreklo, genetska značilnost, jezik, vera ali prepričanje, politično ali drugo mnenje, pripadnost narodnostni manjšini, premoženje, rojstvo, invalidnost, starost ali spolna usmerjenost."

81. Pritožnik ni pojasnil vzroka zadevne diskriminacije v obravnavanem primeru, vendar je iz njegovih pisanj mogoče sklepati, da je njen vzrok pravna narava povezave med partnerjema znotraj para, pri čemer ta pojem ni zajet na zgoraj navedenem seznamu, ki pa, drži, ni izčrpen, kot je to razvidno iz uporabe prislova „med drugim".

82. Kakor koli, ugotoviti je treba, da iz teh pojasnil k tožbi in ugotovitev v zvezi z intervencijsko vlogo Sveta izhaja, da pritožnik jasno izpodbija združljivost člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom s splošnim načelom enakega obravnavanja. Tudi Komisija in Svet sta svojo obrambo oblikovala v širšem okviru enakega obravnavanja.

83. Spoštovanje načela enakega obravnavanja je del splošnih načel prava Unije, katerih temeljna narava je določena v členu 20 Listine, ki ji je s členom 6(1) PEU priznana enaka pravna vrednost kot Pogodbama. Kot izhaja iz člena 51(1) Listine, se njene določbe uporabljajo med drugim za institucije Unije, ki morajo zato spoštovati v njej določene pravice. [22]

84. V obravnavanem primeru se pritožnik z dveh vidikov sklicuje na kršitev načela enakega obravnavanja, določenega v členu 20 Listine.

a) Različno obravnavanje parov, živečih v neregistrirani zunajzakonski skupnosti

85. Najprej je treba poudariti, da je treba primerljivost položajev presojati z vidika predmeta in namena akta Unije, s katerim je bilo uvedeno zadevno razlikovanje. [23]

86. Cilj in namen družinske pokojnine, določen med drugim v členu 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, je preživelemu zakoncu nadomestiti izgubo prihodkov pokojnega zakonca. [24]

87. Pritožnik meni, da sta par, ki je v stabilnem in dolgotrajnem neregistriranem zunajzakonskem razmerju, v katerem en partner tega neregistriranega zunajzakonskega razmerja finančno pomaga drugemu partnerju, in par, ki je poročen ali je sklenil zunajzakonsko partnerstvo, v primerljivih položajih, pri čemer naj bi prikrajšanje preživelega partnerja neregistriranega zunajzakonskega razmerja za družinsko pokojnino pomenilo kršitev načela enakega obravnavanja.

88. Pritožnik v zvezi s tem zagovarja pristop cilja družinske pokojnine, ki temelji na poznejši, in ne vnaprejšnji analizi para, kot so zatrjevale druge stranke, pri čemer naj bi bilo mogoče na podlagi take analize ugotoviti, da je preživeli partner neregistriranega zunajzakonskega razmerja na dan smrti drugega partnerja v položaju, ki je povsem enak položaju preživelega zunajzakonskega partnerja, to je osebe, ki je več let prejemala prihodke svojega partnerja neregistriranega zunajzakonskega razmerja in ki jih nenadoma preneha prejemati.

22 Glej sodbo z dne 19. septembra 2013, ponovni preizkus, Komisija/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, točka 39). Primerno je dodati, da sklicevanje pritožnika na Direktivo 2000/78, ki je na področju zaposlovanja in dela izraz splošnega načela enakega obravnavanja, v obravnavanem primeru ni upoštevno, ker se ta spor nanaša na zakonitost določbe Kadrovskih predpisov.

23 Glej sodbo z dne 1. marca 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats in drugi (C-236/09, EU:C:2011:100, točka 29).

24 Glej sodbi z dne 21. oktobra 2009, Ramaekers-Jørgensen/Komisija (F-74/08, EU:F:2009:142, točka 53), in z dne 1. julija 2010, Mandt/Parlament (F-45/07, EU:F:2010:72, točka 88).

89. Ta poenostavljena razlaga cilja družinske pokojnine, ki namenoma temelji na izključno materialnem vidiku položaja, ki se presoja šele na dan smrti uradnika, ne izraža natančnega *ratio legis* člena 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom.

90. Iz tega besedila v povezavi z drugimi upoštevnimi določbami Kadrovskih predpisov izhaja, da za dodelitev družinske pokojnine ni treba izpolnjevati pogojev virov in/ali premoženja, iz katerih sta razvidni dejstvi, da se preživeli zakonec ne more preživljati in da je bil torej v preteklosti finančno odvisen od pokojnika.

91. Prejemanje navedene pokojnine naj bi nadomestilo izgubo solidarnosti, ki izhaja iz trajajočih zakonskih obveznosti para od sklenitve njune zveze. V zvezi s tem je treba poudariti, da v skladu s členom 26 Priloge VIII s ponovno sklenitvijo zakonske zveze preživelega zakonca preneha njegova pravica do družinske pokojnine, kar ne velja, če je navedeni zakonec v neregistriranem zunajzakonskem razmerju (ali registriranem partnerstvu), ne glede na trajnost ali stabilnost tega razmerja.

92. Ta solidarnost povsem očitno obstaja v okviru zakonske zveze kot edine oblike civilnega razmerja, ki je skupna vsem državam članicam Unije [25] in ki je po svoji vsebini do določene mere univerzalna, [26] saj je glavni namen zakonske zveze urediti osebne, materialne in premoženjske obveznosti zakoncev med trajanjem njune zveze. V ta namen zakonca z njeno sklenitvijo dobita medsebojne pravice in obveznosti, kar se izraža zlasti z obstojem dolžnosti preživljanja in/ali prispevanja k stroškom znotraj zakonske zveze, naložena pa jima je tudi finančna solidarnost do tretjih oseb za gospodinjske dolgove. Poleg tega za zakonsko zvezo velja strog formalizem registracije.

93. Čeprav so nacionalne zakonodaje glede priznanja registrirane zunajzakonske skupnosti različne, je mogoče trditi, da navedeno partnerstvo ustreza tudi pravnemu sistemu življenja v paru, za katerega velja dejanski formalizem, ki vključuje pravice in obveznosti partnerjev, zaradi česar se vsekakor približa zakonski zvezi.

94. Nasprotno se dejanska ali svobodna življenjska skupnost, kamor spada neregistrirana zunajzakonska skupnost, [27] izmuzne definiciji kakršnega koli zavezujočega pravnega okvira za tiste, ki so izbrali to obliko civilne zveze, in torej nima pravnih in premoženjskih posledic v razmerjih med partnerji neregistrirane zunajzakonske skupnosti. Določitev narave teh razmerij, ki lahko po potrebi izraža solidarnost med partnerjema neregistrirane zunajzakonske skupnosti, je odvisna le od volje in izbire partnerjev znotraj zveze, ki ne pozna nikakršnega formalizma.

95. Pritožnik se sklicuje na belgijsko pravno teorijo in na odločbe belgijskih sodišč, s katerimi je bil priznan obstoj naravnih obveznosti med partnerji neregistrirane zunajzakonske skupnosti, ki lahko postanejo civilne obveznosti. Poleg tega, da mora sodišče Unije pri presoji primerljivosti položajev zadevnih oseb upoštevati pojmovanja, ki prevladujejo v celotni Uniji, in ne le v eni državi članici, [28] je iz primera sodne prakse, ki ga je navedel pritožnik, jasno razvidno, da je sprememba obveznosti v naravi, ki je zavezujoča le moralno, civilno in pravno, odvisna le od prostovoljne enostranske zaveze enega od partnerjev neregistrirane zunajzakonske skupnosti.

96. Upoštevno se mi ne zdi niti sklicevanje na sodbo z dne 1. aprila 2008, Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179), v zvezi z razlago členov 1 in 2 Direktive 2000/78 glede na nemško pravo, v skladu s katerim je vdovska pokojnina parov, ki so sklenili registrirano zunajzakonsko skupnost, nižja od vdovske pokojnine, ki se izplača poročenim parom. Ta primerjava je po eni strani vključevala položaj

25 Glej sodbo z dne 6. maja 2014, Forget/Komisija (F-153/12, EU:F:2014:61, točka 29).

26 Glej v tem smislu sodbo z dne 5. oktobra 2009, Komisija/Roodhuijzen (T-58/08 P, EU:T:2009:385, točka 75).

27 Člen 515-8 francoskega civilnega zakonika določa, da je neregistrirana zunajzakonska skupnost dejanska življenjska skupnost, za katero je značilno do določene mere stabilno in neprekinjeno skupno življenje dveh oseb različnega ali istega spola, ki živita v paru.

28 Glej v tem smislu sodbo z dne 31. maja 2001, D in Švedska/Svet (C-122/99 P in C-125/99 P, EU:C:2001:304, točka 49).

dveh oseb istega spola, ki nista imeli možnosti sklenitve zakonske zveze in ki sta živeli v okviru registrirane zunajzakonske skupnosti, ter po drugi strani položaj poročenega para, medtem ko se v obravnavanem primeru primerjata položaj dveh oseb v svobodni življenjski skupnosti in položaj poročenega para ali para, ki nima možnosti sklenitve zakonske zveze, vendar je sklenil uradno registrirano partnerstvo.

97. Pomembno je poudariti, da je Sodišče v točki 75 sodbe z dne 15. aprila 2010, Gualtieri/Komisija (C-485/08 P, EU:C:2010:188), navedlo, da čeprav so si lahko zunajzakonske in zakonsko sklenjene življenjske skupnosti, kot je zakonska zveza, v nekaterih vidikih podobne, te podobnosti ne vodijo nujno do izenačenja teh dveh vrst skupnosti.

98. Poleg tega je bilo v sodbi ESČP z dne 3. aprila 2012, Van der Heidjen proti Nizozemski (CE:ECHR:2012:0403JUD004285705, točka 69), navedeno, da „[z]akonska zveza osebam, ki se zavežejo k njej, podeli poseben status. Izvajanje pravice do sklenitve zakonske zveze je zaščiteno s členom 12 [Konvencije o varstvu temeljnih pravic in svoboščin, podpisane v Rimu,] ter ima socialne, osebne in pravne posledice (glej, *mutatis mutandis*, sodbi ESČP z dne 29. aprila 2008, Burden proti Združenemu kraljestvu, CE:ECHR:2008:0429JUD001337805, točka 63, in z dne 2. novembra 2010, Şerife Yiğit proti Turčiji, CE:ECHR:2010:1102JUD000397605, točka 72). Podobno se zaradi pravnih posledic registrirane partnerske skupnosti razlikuje tovrstno razmerje od drugih oblik skupnega življenja. Bolj kot trajanje ali medsebojna pomoč v razmerju je ključni element obstoj javne zaveze, na podlagi katere se dobi vrsta pogodbenih pravic in obveznosti.“

99. V teh okoliščinah menim, da glede na cilj družinske pokojnine, kot je bil naveden in pojasnjen zgoraj, položaja, ki ju tehta pritožnik, nista primerljiva, ker je med dejanskimi življenjskimi skupnostmi in zakonsko sklenjenimi življenjskimi skupnostmi, naj gre za zakonsko zvezo ali registrirano zunajzakonsko skupnost, s pravnega vidika nepremostljiva razlika. Zato kljub različnemu obravnavanju ni mogoče ugotoviti, da je bilo kršeno načelo enakega obravnavanja.

100. Vendar se s to ugotovitvijo razprava v zvezi s pritožbenim razlogom, ki se nanaša ugovor nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom z vidika kršitve načela enakega obravnavanja, še ne konča.

b) Različno obravnavanje parov, katerih zakonska zveza traja manj kot eno leto

101. Pritožnik je v tožbi navedel očitek v zvezi s pogojem trajanja osebnega razmerja, ki ga je treba izpolnjevati za dodelitev družinske pokojnine, pri čemer je navedel, da je merilo več kot enoletnega trajanja zakonske zveze ali registrirane zunajzakonske skupnosti „samovoljno in neprimerno“.

102. To argumentacijo je treba postaviti v dejanski in pravni okvir spora, in sicer da je bil pritožnik več kot 11 mesecev poročen z umrlo uradnico ter da je bil sklep Komisije o zavrnitvi prošnje za dodelitev družinske pokojnine obrazložen z nezadostnim trajanjem zakonske zveze, to je manj kot eno leto, in z zavrnitvijo upoštevanja predhodnega obdobja neregistrirane zunajzakonske skupnosti.

103. V obravnavanem primeru je mogoče položaja para, ki je poročen več kot eno leto, in para, ki je poročen manj kot eno leto, ne glede na to, ali je pred tem živel skupaj v okviru neregistrirane zunajzakonske skupnosti, šteti za primerljiva glede na cilj družinske pokojnine, pri čemer je treba opozoriti, da ni zahtevano, da sta zadevna položaja enaka.[29]

104. V obeh primerih gre za par, ki je dal javno zavezo, na podlagi katere ima vsak zakonec, *na sam dan sklenitve zakonske zveze*, sklop pravic in obveznosti drug do drugega ter do tretjih oseb, iz česar izhaja zakonsko določena solidarnost, zato sta z vidika zadevne dajatve navedena položaja podobna.

29 Glej v tem smislu sodbo z dne 10. maja 2011, Römer (C-147/08, EU:C:2011:286, točka 42)

105. Ali je mogoče razlikovanje teh dveh kategorij oseb, ki so v primerljivih položajih, objektivno upravičiti?

106. V zvezi s tem je treba spomniti, da člen 52(1) Listine dopušča omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, priznanih z Listino, če so ta omejevanja predpisana z zakonom, če upoštevajo bistveno vsebino navedenih pravic in svoboščin ter če so, ob upoštevanju načela sorazmernosti, potrebna in dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali potrebi po varstvu pravic in svoboščin drugih.

107. Iz tega člena izhaja, da mora omejitev izvajanja pravice do enakosti za skladnost s pravom Unije vsekakor izpolnjevati tri pogoje,[30] in sicer mora biti omejitev določena z zakonom, nanašati se mora na cilj splošnega interesa ter ne sme biti čezmerna v smislu, da mora biti potrebna in sorazmerna glede na zahtevani cilj, pri čemer se ne sme posegati v „bistveno vsebino“, to je v vsebino zadevne pravice ali svoboščine.

1) Pravna podlaga

108. Omejitev mora biti „določena z zakonom“. Drugače povedano, zadevni ukrep mora imeti zakonsko podlago,[31] kar v obravnavanem primeru ne povzroča nobene težave, saj je pogoj za dodelitev družinske pokojnine, povezan z dejstvom, da je bil preživeli zakonec ob smrti uradnika poročen najmanj eno leto, določen v členu 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom. Poleg tega to besedilo izpolnjuje zahteve dostopnosti, jasnosti in predvidljivosti, ki izhajajo iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice, da se zadevnim osebam omogoči opredelitev njihovega ravnanja ob poznavanju dejstev.[32]

2) Cilj splošnega interesa

109. Treba je spomniti, da ker gre za zakonodajni akt Unije, mora zakonodajalec Unije dokazati obstoj objektivnih meril, zatrjevanih v zvezi z utemeljitvijo, in Sodišču predložiti dokaze, potrebne za preizkus obstoja navedenih meril.[33]

110. Ugotoviti je treba, da v Kadrovskih predpisih kot takih ni nobenega pojasnila ali navedbe v zvezi s ciljem, na katerem temelji člen 17 njihove Priloge VIII. Na splošno člen 1d(6) Kadrovskih predpisov določa: „Ob spoštovanju načela nediskriminacije in načela sorazmernosti morajo biti vse omejitve njune uporabe objektivno in razumno utemeljene ter v skladu z legitimnim ciljem v splošnem interesu v okviru kadrovske politike.“[34]

30 Glej sodbo z dne 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke in Eifert (C-92/09 in C-93/09, EU:C:2010:662, točke od 56 do 72.)

31 Glej v tem smislu sodbi z dne 1. julija 2010, Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, EU:C:2010:389, točka 91), in z dne 17. oktobra 2013, Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670, točka 35).

32 Glej v tem smislu sodbo z dne 20. maja 2003, Österreichischer Rundfunk in drugi (C-465/00, C-138/01 in C-139/01, EU:C:2003:294, točka 77), ter sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, točke od 93 do 100), in generalnega pravobranilca Mengozzija v zadevi Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:401, točka 43).

33 Glej sodbi z dne 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine in drugi (C-127/07, EU:C:2008:728, točka 47), ter z dne 17. oktobra 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, točka 78).

34 Lahko se navede uvodna izjava 31 Uredbe št. 723/2004, v katere precej nejasnem besedilu je navedeno: „Od takrat, ko so bili prvič sprejeti, so se pogoji, na katerih temeljijo veljavne določbe o invalidskih in družinskih pokojninah, spremenili, zato jih je treba posodobiti in poenostaviti.“ Glede na to uvodno izjavo naj poudarim, da je v uvodni izjavi 7 navedeno: „Spoštovati je treba načelo nediskriminacije, vsebovano v Pogodbi ES, in torej nadalje razvijati kadrovsko politiko, ki zagotavlja enake možnosti za vse, ne glede na spol, fizične zmožnosti, starost, rasno ali narodnostno pripadnost, spolno usmeritev in zakonski stan,“ pri čemer sta navedeni uvodni izjavi pojasnjeni v uvodni izjavi 8, v kateri je navedeno: „Uradniki, ki živijo v zunajzakonski skupnosti, ki jo država članica prizna kot stalno partnerstvo, in nimajo pravne možnosti za poroko, morajo dobiti enake ugodnosti kot poročeni pari.“

111. Vendar ta okoliščina ne izključuje, da se lahko na tak cilj sklepa iz splošnega okvira zadevnega ukrepa za izvajanje sodnega nadzora, kar zadeva njegovo zakonitost ter tudi primernost in potrebnost načina uresničevanja tega cilja. [35]

112. Komisija in Svet sta v svojih odgovorih na tožbo in na obravnavi v zvezi s tem navedla potrebo po izognitvi goljufiji, značilni za navidezne zakonske zveze, da se s tem ohrani ravnotežje pokojninskega sistema, prepreči čezmerna obremenitev uprave pri obravnavi dokumentacije, ki je v nasprotju z načelom dobrega upravljanja, zlasti kar zadeva presojo dejanskih dokazov, in s tem zagotovi enako obravnavanje uradnikov.

113. Te različne cilje je mogoče obravnavati kot cilje splošnega interesa, to pomeni kot cilje, ki so zakoniti in priznani v Uniji ter nad katerimi mora zato Sodišče izvajati nadzor, kot je določeno s členom 52 Listine.

3) Preizkus sorazmernosti

114. V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo sorazmernosti spada med splošna načela prava Unije. S tem načelom se zahteva, da so akti institucij Unije primerni za uresničitev legitimnih ciljev zadevnega predpisa in ne presegajo okvirov, potrebnih za doseganje teh ciljev, [36] pri čemer se pri več primernih ukrepih izbere najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa morajo biti sorazmerne s cilji, ki se jim sledi. [37]

i) Primernost

115. Preveriti je treba, ali lahko sporna določba prispeva k uresničitvi predhodno naštetih ciljev splošnega interesa.

116. Komisija in Svet v okviru te presoje navajata, da je treba upoštevati, da ima zakonodajalec v okviru ureditve sistema socialne varnosti uradnikov Unije široko polje proste presoje. [38] Priznanje take pristojnosti pomeni, da je treba preveriti, ali ukrep, izbran za uresničitev zadanega cilja, ni očitno neprimeren ali nerazumen. [39]

35 Glej v tem smislu v zvezi z načelom prepovedi diskriminacije zaradi starosti sodbe z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, točki 56 in 57); z dne 12. januarja 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, točka 49), in z dne 6. novembra 2012, Komisija/Madžarska (C-286/12, EU:C:2012:687, točka 58).

36 Glej sodbe z dne 18. novembra 1987, Maizena in drugi (137/85, EU:C:1987:493, točka 15); z dne 12. novembra 1996, Združeno kraljestvo/Svet (C-84/94, EU:C:1996:431, točka 57); z dne 10. decembra 2002, British American Tobacco (Investments) in Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, točka 122); z dne 8. aprila 2014, Digital Rights Ireland in drugi (C-293/12 in C-594/12, EU:C:2014:238, točka 46), ter z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točka 67).

37 Glej sodbe z dne 11. julija 1989, Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, točka 21); z dne 12. julija 2001, Jippes in drugi (C-189/01, EU:C:2001:420, točka 81), ter z dne 9. marca 2010, ERG in drugi (C-379/08 in C-380/08, EU:C:2010:127, točka 86); glej tudi v tem smislu sodbo z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točka 91).

38 Sodba z dne 29. novembra 2006, Campoli/Komisija (T-135/05, EU:T:2006:366, točka 72). Poleg tega je Sodišče pri razlagi člena 6(1) Direktive 2000/78 v okviru predhodnih odločanj pojasnilo, da imajo države članice široka pooblastila pri izbiri ukrepov, s katerimi lahko uresničijo svoje cilje na področju socialne politike in zaposlovanja.

39 Glej sodbi z dne 26. septembra 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund (C-546/11, EU:C:2013:603, točka 58), in z dne 15. aprila 2010, Gualtieri/Komisija (C-485/08 P, EU:C:2010:188, točka 72). V podobnem dejanskem okviru, ki se je nanašal na diskriminacijo v povezavi s plačevanjem socialne dajatve, je Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbi z dne 11. junija 2002, Willis proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:2002:0611JUD003604297), res poudarilo, da imajo države pogodbenice določeno diskrecijsko pravico za določitev, ali in koliko razlike med položaji z drugih podobnih vidikov upravičujejo različno obravnavanje, a je vsekakor preverilo, ali v podobnih primerih različnega obravnavanja ni bilo mogoče „objektivno in razumno upravičiti“, to pomeni, ali ni imelo „legitimnega cilja“ oziroma ali ni bilo „razumnega razmerja sorazmernosti med uporabljenimi sredstvi in zadevnim ciljem“.

117. Vendar je Sodišče navedlo, da z učinkom take diskrecijske pravice ne more biti izničeno bistvo izvajanja načela prepovedi diskriminacije zaradi starosti,[40] kar nujno velja za načelo enakega obravnavanja. Menilo je tudi, da je mogoče šteti, da je zakonodaja primerna za zagotavljanje uresničitve zatrjevanega cilja, le če resnično odraža namen doslednega in sistematičnega doseganja tega cilja.[41]

118. V zvezi s tem je mogoče v obravnavani zadevi navesti pomisleke, če se upošteva okoliščino nepričakovane smrti, med drugim zaradi nesreče, enega od zakoncev v paru, ki je poročen 11 mesecev in 29 dni ter čigar preživeli zakonec bi bil prikrajšan za družinsko pokojnino, nasprotno pa bi navedeno pokojnino prejemal partner, ki je sklenil zakonsko zvezo s hudo bolnim uradnikom, ki je na koncu umrl dvanajst mesecev po civilni skupnosti.

119. Taka analiza položajev razkriva šibkost določbe, ki temelji izključno na merilu *ratione temporis*, v okviru katerega se samodejno in slepo uporablja presečni datum.

120. Poleg tega je mogoče navesti pomisleke tudi v zvezi z analizo *in concreto* v zvezi z navedenimi cilji razlikovanja, zlasti prvega med njimi, ki se nanaša na preprečevanje goljufij, s katerim so trije preostali tesno povezani oziroma iz njega celo izvirajo.

121. Pojem „goljufija“, na katerega se navezujeta Komisija in Svet, je namreč pomembno omejiti, pri čemer navedeni instituciji uporabljata izraz „prihodnji dogovori o dedovanju“, pri čemer se ta pojem *a priori* nanaša samo na pravila o prenosu dedne pravice, ali – z bolj negativnim prizvokom – na „navidezno zakonsko zvezo“. Poudarjena je ideja, da se s trajanjem zakonske zveze prepreči tveganje, da bi bila ta sklenjena prej zaradi finančnih dajatev kot pa zaradi „načrtovanega skupnega življenja“.

122. Mogoče se je vprašati o konkretnem položaju, ki ga Komisija in Svet vidita tako. Izraz „navidezne zakonske zveze“ se nanaša na „zakonsko zvezo iz koristoljubja“, ki se po navadi uporablja za označitev navidezne zveze, katere edini namen je možnost, da bi eden od zakoncev tako dobil želeno državljanstvo drugega zakonca. Te skupnosti dveh posameznikov, ki temelji zgolj na interesih, brez dejanske čustvene povezave, ni mogoče prenesti na obravnavani primer.

123. Edini dejansko upoštevni položaj je tisti, v katerem se je par, ne glede na to, ali je sklenil pogodbo o ureditvi medsebojnih premoženjskih razmerij, odločil poročiti po hudem poslabšanju zdravstvenega stanja partnerja, ki je bil uradnik.

124. Ideja, da bi bilo mogoče tako zvezo opredeliti kot navidezno zakonsko zvezo, se mi zdi zelo sporna in na določen način neumestna, saj zanika samo bistvo zakonske zveze. V tem primeru gre vsekakor za osebi, ki sta že ustaljen par in ki sta se odločili okrepiti svojo zavezo s prehodom v zakonski stan, s čimer sta samo odgovorili na močne spodbude v zvezi s tem, ki izhajajo iz določb Kadrovskih predpisov, ki očitno dajejo prednost zakonskemu stanu. V teh okoliščinah bojazen, da namen sklenitve zakonske zveze dejansko ne bi bil „načrtovano skupno življenje“, nima podlage, saj je pred civilno skupnostjo obstajalo skupno življenje.

40 Glej sodbo z dne 5. marca 2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, točka 51).

41 Glej tudi v zvezi z zahtevo po skladnosti vodilni sodbi z dne 10. marca 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, točka 55), in z dne 23. decembra 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, točka 65). Glej zlasti, kar zadeva Direktivo 2000/78, sodbi z dne 12. januarja 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, točka 53), in z dne 26. septembra 2013, HK Danmark (C-476/11, EU:C:2013:590, točka 67).

125. Izbira zakonskega stanu nujno in v vseh okoliščinah za seboj prinese premoženjsko razsežnost ter izhaja iz želje po pravni varnosti in čim večji zaščiti partnerja med trajanjem zveze in ob njenem koncu. Dejstvo, da lahko ta odločitev nastopi po skrb vzbujajoči informaciji o zdravstvenem stanju partnerja, ne pomeni goljufije, temveč potrjuje trdno povezanost med osebama, ki bosta dali zavezo, katere datuma trajanja nikoli ni mogoče zanesljivo vedeti vnaprej, in to ne glede na resnost bolezni partnerja, ki je postal zakonec. Tu po mojem mnenju ne gre za nikakršno zlorabo zakonske zveze, kot zatrjujeta Komisija in Svet.

126. Poleg tega je „učinek zamika“, ki ga ima na določen način zahteva po enoletnem trajanju za upravičenost do družinske pokojnine, nezdružljiv s pravno naravo zakonske zveze, ki ima svoje učinke v samem trenutku dane zaveze. Komisija in Svet sta odločno poudarila, da različno obravnavanje, navedeno v Kadrovskih predpisih, med poročenimi osebami in partnerji neregistriranih zunajzakonskih skupnostih temelji na „različnem družinskem položaju, ki izhaja iz premišljene odločitve zadevnih oseb“, pri čemer naj bi se zakonski stan s svojimi pravnimi in finančnimi posledicami za zakonca nujno razlikoval od svobodne življenjske skupnosti glede na cilj družinske pokojnine.

127. Ugotoviti je treba, da sta pritožnik in N. 9. maja 2014 izbrala ta zakonski stan, s čimer je takoj nastal pravni okvir, na katerega se navedeni instituciji sklicujeta kot na objektivni element razlikovanja. Če v tovrstni zadevi, katere teža je razvidna iz položaja pritožnika, ne bi bilo boleče človeške stvarnosti, bi se bilo vabljivo zamisliti nad ironijo položaja, v katerem se Komisija in Svet zatekata k pojmu „navidezna zakonska zveza“, da bi zavrnila prošnjo za dodelitev družinske pokojnine, potem ko sta pritožniku očitala njegovo neodločitev za zakonski stan v okviru testa primerljivosti glede na cilj navedene pokojnine.

128. V teh okoliščinah se mi zdi zadevni ukrep očitno neprimeren za uresničitev cilja preprečevanja goljufije, pri čemer ista ugotovitev velja za druge razloge, ki so samo njegove posledice.

129. Če je lahko razlog legitimnosti, ki se nanaša na zaščito finančnega ravnotežja pokojninskega sistema, predmet take ločene presoje, je treba ugotoviti, da ne Komisija ne Svet nikakor nista dokazala tveganja poseganja v tako ravnotežje, če ni očitanega različnega obravnavanja. Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da proračunski razlogi, ki so zgolj finančne narave, sami po sebi ne morejo biti legitimen cilj, ki lahko upraviči odstopanje od splošnega načela enakega obravnavanja in nediskriminacije. [42]

ii) Potrebnost

130. Če bi Sodišče menilo, da je pogoj enoletnega trajanja zakonske zveze očitno primeren, bi se bilo treba vprašati, ali je bila določba, kakršna je obravnavana, potrebna za uresničitev zastavljenih ciljev. Ukrep je potreben, če zastavljenega legitimnega cilja ne bi bilo mogoče doseči z milejšim, enako primernim sredstvom. [43] V obravnavanem primeru je treba preučiti, ali ni manj skrajnih rešitev za izognitev tveganja goljufije, da se s tem ohrani ravnotežje pokojninskega sistema, prepreči čezmerna obremenitev uprave pri obravnavi dokumentacije, ki je v nasprotju z načelom dobrega upravljanja, zlasti kar zadeva presojo dejanskih dokazov, in s tem zagotovi enako obravnavanje uradnikov.

42 Glej sodbi z dne 19. junija 2014, Specht in drugi (od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 in C-41/12, EU:C:2014:2005, točka 77), ter z dne 11. novembra 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, točka 41); glej v istem smislu, kar zadeva enako obravnavanje moških in žensk, sodbe z dne 17. junija 1998, Hill in Stapleton (C-243/95, EU:C:1998:298, točka 40); z dne 6. aprila 2000, Jørgensen (C-226/98, EU:C:2000:191, točka 39); z dne 23. oktobra 2003, Schönheit in Becker (C-4/02 in C-5/02, EU:C:2003:583, točka 85), ter z dne 21. julija 2011, Fuchs in Köhler (C-159/10 in C-160/10, EU:C:2011:508, točka 74).

43 Glej v tem smislu sodbo z dne 26. septembra 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, točka 69)

131. Naj pojasnim, da je v obravnavanem primeru rešitev zelo skrajna, saj je vsaka smrt uradnika, ki je nastopila v dvanajstih mesecih po sklenitvi zakonske zveze, izenačena z nevprašljivo domnevo goljufije, preživeli zakonec pa je prikrajšan za družinsko pokojnino.

132. Najmanj omejujoče za zadevne osebe bi bilo, če bi imeli možnost dokazati, da ne gre za navidezno zakonsko zvezo, in sicer s predložitvijo dokazil o resničnosti predhodnega skupnega življenja, katerega trajanje bi lahko doseglo odločilni prag dvanajst mesecev. Pomembno je poudariti, da taka rešitev nikakor ne bi bila v nasprotju s pristopom, sprejetim pri določitvi primerljivosti tehtanih položajev, in sicer zakonsko sklenjenih življenjskih skupnosti na eni strani in dejanskih življenjskih skupnosti na drugi, saj ne izpodbija povezave med zakonsko zvezo in družinsko pokojnino.

133. Ta manj zavezujoč pristop ni zato nič manj neprimeren.

134. Kar zadeva cilj, da se prepreči čezmerna obremenitev uprave, je treba poudariti, da ta trditev Komisije in Sveta nikakor ni podprta z upoštevnimi številčnimi podatki. Svet v svoji intervencijski vlogi navaja evropsko javno službo, ki vključuje več kot 58.000 uradnikov in uslužbencev ter več kot 20.000 upravičencev do pokojnine. Ti podatki so očitno nezadostni glede na vprašanje, navedeno v obravnavani zadevi, ki se nanaša samo na manj kot leto trajajoče zakonske zveze, za katere je mogoče razumno pomisliti, da predstavljajo le majhen del dokumentacije, ki jo je treba preučiti, saj je obravnavani postopek po mojem védenju prvi, ki se nanaša na to posebno problematiko.

135. Poleg tega od upravnih organov ni treba zahtevati, da izvedejo kakršno koli preiskavo v zvezi s položajem zadevnega para, tako da bi se presodila pravna vprašanja v zvezi s stanom zadevnih oseb, saj je treba preveriti le trajanje skupnega življenja pred sklenitvijo zakonske zveze, ki ga je pri registrirani zunajzakonski skupnosti enostavno dokazati, pri čemer, kot je razvidno iz obravnavane zadeve, neregistrirana zunajzakonska skupnost ne povzroča nič več težav. Ta le materialna presoja ne more povzročiti neenakega obravnavanja uradnikov.

136. Poudariti je treba še, da čeprav je zakonodajalec, ki je sprejel Kadrovske predpise, očitno izvedel kategorizacijo, ni izključil posamične presoje *in concreto*, kot potrjuje člen 1(1)(d) Priloge VII h Kadrovskim predpisom, ki določa, da je lahko uradnik, ki ne izpolnjuje pogojev, določenih za dodelitev gospodinjskega dodatka, „s posebnim obrazloženim sklepom [OI], ki temelji na dodatni dokumentaciji“, upravičen do tega dodatka, če – vendar dejansko – prevzema naloge hranilca družine.

137. Nazadnje, glede na navedeno oceno več kot zmerne količine dokumentacije, ki se nanaša na manj kot leto trajajoče zakonske zveze, se mi nikakor ne zdi, da najmanj omejujoča predlagana rešitev posega v finančno ravnotežje pokojninskega sistema, v zvezi s katerim Komisija in Svet nista navedla nobene natančne informacije, kvečjemu bi veliko večje število plačevalcev prispevkov močno preseglo število upravičencev do dajatev.

138. Pomembno je opozoriti, da člen 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom ureja dodelitev družinske pokojnine preživelemu zakoncu uradnika, ki je umrl, ko je bil še delovno aktiven. Ni nerazumno pomisliti, da so zadevni položaji pretežno tisti, kot kaže primer pritožnika, v katerih smrt uradnika nastopi po številnih letih opravljanja poklicne dejavnosti in torej vplačevanja prispevkov v pokojninsko shemo, ki ne bodo izplačani v obliki starostne pokojnine. Če se v tem primeru preživelemu zakoncu, ki je dokazal obstoj skupnega življenja pred sklenitvijo zakonske zveze, tako da je lahko dosegel zahtevanih dvanajst mesecev, dodeli družinska pokojnina v višini 60 % starostne pokojnine, ki bi jo prejemal njegov zakonec, ki je bil uradnik, *a priori* ne more ogroziti finančnega ravnotežja pokojninskega sistema.

139. Glede na navedeno menim, da najkrajše zahtevano trajanje dvanajst mesecev zakonske zveze pomeni ukrep, ki – tudi ob upoštevanju širokega polja proste presoje in potrebe po praktičnem upravljanju pokojninske sheme – presega okvire, potrebne za doseganje ciljev splošnega interesa, ki jih določi zakonodajalec, ki je sprejel Kadrovske predpise.

iii) Čezmerno poseganje v pravice uradnikov

140. Če bi Sodišče ugotovilo, da je najkrajše zahtevano trajanje dvanajst mesecev zakonske zveze primeren in potreben ukrep za dosego ciljev tega trajanja, bi bilo treba presoditi še sorazmernost v ozkem pomenu. Ukrepi v skladu s tem ne smejo povzročiti neugodnosti, ki niso v sorazmerju z zastavljenimi cilji, tudi če so primerni in nujni za uresničitev legitimnih ciljev. Drugače povedano, zagotoviti je treba, da določba, kakršna je ta v obravnavanem primeru, ne omejuje čezmerno upravičenih interesov uradnikov.[44] Nazadnje je treba pretehtati nasprotne interese uradnikov in njihovih preživelih zakoncev, kot je pritožnik, ter Unije v okviru upravljanja pokojninskega sistema.

141. Res je sicer, da ni sporno, da vsaka dodatna dajatev, izplačana iz naslova navedenega sistema, poveča skupno višino stroškov in s tem breme, ki ga ta sistem pomeni za proračun Unije. Vendar je treba to trditev močno relativizirati z ugotovitvami, ki so v teh sklepnih predlogih navedene v zvezi s predmetom člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, to je dodelitvijo družinske pokojnine preživelemu zakoncu uradnika, ki je umrl, ko je bil še delovno aktiven, in torej ni prejemal starostne pokojnine, za katero je redno plačeval prispevke.

142. S pogojem enoletnega trajanja zakonske zveze se samodejno cela skupina preživelih zakoncev izvzame iz prejemanja koristi na podlagi določb Kadrovskih predpisov, čeprav so lahko z umrlim uradnikom živeli več desetletij, kot kaže primer pritožnika, ki nazorno kaže posredno, vendar dejansko sodelovanje v prizadevanjih, ki so prispevala k pokojninskemu sistemu. Tako občutno omejevanje interesov cele skupine je v popolnem nesorazmerju z zastavljenim ciljem najkrajšega trajanja zakonske zveze, ki je le v tem, da se preprečijo zlorabe nekaterih posameznikov, kar zadeva socialno dajatev, kar je očitno postranski primer.

143. To pomeni, da se čezmerno posega v legitimne interese uradnikov in njihovega preživelega zakonca, na podlagi česar je mogoče ugotoviti, da je kršeno načelo enakega obravnavanja, kot je določeno v členu 20 Listine.

144. Ker zadevna omejitev po mojem mnenju ni ne potrebna ne sorazmerna za zastavljene cilje, ni treba obravnavati vprašanja, ali je izpolnjena „bistvena vsebina“, to pomeni vsebina zadevne pravice.

145. Glede na navedeno je treba pogoj v zvezi z dejstvom, da je bil preživeli zakonec ob smrti uradnika poročen najmanj eno leto, ki je določen v členu 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom za upravičenost do družinske pokojnine, v obravnavanem primeru razglasiti za nedopusten.

146. Ker očitek, ki se nanaša na nezakonitost člena 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom, temelji na zgornjih navedbah, je treba sporno določbo razglasiti za nično.

147. Poleg tega je treba opozoriti, da mora v skladu s členom 266 PDEU institucija, katere akt je razglašen za ničen, sprejeti potrebne ukrepe za uskladitev s sodbo Sodišča.

44 Glej v tem smislu v zvezi z zadevo, v kateri je šlo za diskriminacijo zaradi starosti v okviru Direktive 2000/78, sodbi z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, točka 73), in z dne 12. oktobra 2010, Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, točka 47); glej tudi sodbo z dne 16. julija 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, točka 123), ter sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v tej zadevi (EU:C:2015:170, točka 131) in v zadevi Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 117), ki se obe nanašata na Direktivo Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL, posebna izdaja v slovenščini: poglavje 20, zvezek 1, str. 23).

3. Odškodninski zahtevek

148. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti za uveljavljanje odgovornosti Unije izpolnjenih več pogojev, in sicer nezakonitost ravnanja, ki se očita institucijam, dejanskost zatrjevane škode ter vzročna zveza med očitanim ravnanjem in zatrjevano škodo, pri čemer dokazno breme za izpolnjenost pogojev nosi vložnik zahtevka.[45]

149. V obravnavanem primeru pritožnik zahteva plačilo zneska 5000 EUR iz naslova nepremoženjske škode kot posledice nezakonitega in diskriminatornega sklepa, s katerim mu je bila zavrnjena dodelitev družinske pokojnine v zelo bolečih okoliščinah. Pritožnik tako navaja isto kršitev za utemeljitev svojega odškodninskega zahtevka, kot jo je navedel v utemeljitev svojega predloga za razglasitev ničnosti.

150. Ker je bilo ugotovljeno, da je ugovor nezakonitosti člena 17 Priloge VIII h Kadrovskim predpisom zaradi kršitve načela enakega obravnavanja, navedenega v členu 20 Listine, utemeljen, se predlaga ugoditev odškodninskemu zahtevku, pri čemer se ugotovi, da je razglasitev ničnosti spornega sklepa ustrezno povračilo za vso nepremoženjsko škodo, ki je pritožniku lahko nastala v obravnavani zadevi.

VI. Stroški

151. Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da Sodišče, če je pritožba utemeljena in če samo dokončno odloči v sporu, odloči tudi o stroških.

152. V skladu s členom 138(1) navedenega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporabi na podlagi njegovega člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

153. V obravnavanem primeru je pritožnik po odločanju o zadevi predlagal Sodišču, naj ugodi njegovim zahtevkom, navedenih na prvi stopnji, vključno z naložitvijo plačila stroškov toženi stranki, v obravnavanem primeru Komisiji. Ni torej predlagal, naj se Svetu niti Komisiji naloži plačilo stroškov, ki jih je priglasil v okviru pritožbenega postopka.

154. Komisija s svojimi predlogi ni uspela, zato se ji naloži plačilo lastnih stroškov, nastalih na obeh stopnjah, in stroškov, ki jih je priglasil pritožnik, v skladu z njegovimi predlogi, v postopku na prvi stopnji, medtem ko pritožnik nosi lastne stroške, nastale v pritožbenem postopku. Svet nosi vse svoje stroške.

VII. Predlog

155. Na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev Sodišču predlagam, naj:

1. sodbo Splošnega sodišča z dne 3. maja 2018, HK/Komisija (T-574/16, neobjavljena, EU:T:2018:252), razveljavi;

2. člen 17, prvi odstavek, Priloge VIII h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije razglasi za neveljaven v delu, v katerem določa, da je moral biti preživeli zakonec poročen najmanj eno leto, da bi bil upravičen do družinske pokojnine, s čimer je kršeno načelo pravne enakosti, določeno v členu 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah;

45 Sodbi z dne 1. junija 1994, Komisija/Brazzelli Lualdi in drugi (C-136/92 P, EU:C:1994:211, točka 42), ter z dne 12. julija 2011, Komisija/Q (T-80/09 P, EU:T:2011:347, točka 42).

3. razglasi sklep Evropske komisije, s katerim je bila pritožniku zavrnjena dodelitev družinske pokojnine, za ničen;

4. Komisiji naloži plačilo lastnih stroškov, nastalih na obeh stopnjah, in stroškov, ki jih je priglasil pritožnik, nastalih v postopku na prvi stopnji, medtem ko naj pritožnik nosi lastne stroške, nastale v pritožbenem postopku, in Svet Evropske unije vse svoje stroške.