Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 14. decembra 2018 *

„Javni uslužbenci – Uradniki – Reforma Kadrovskih predpisov – Uredba (EU, Euratom) št. 1023/2013 – Vrste delovnih mest – Prehodna pravila o razvrstitvi v eno od vrst delovnih mest – Člen 30 Priloge XIII h Kadrovskim predpisom – Upravni uslužbenci v prehodnem obdobju (AD 13) – Upravni uslužbenci (AD 12) – Napredovanje v skladu s členom 45 Kadrovskih predpisov, dovoljeno le v okviru kariernih tokov, ki ustrezajo vrsti delovnega mesta – Dostop do vrste delovnega mesta ‚vodja enote ali enakovredna funkcija' ali ‚svetovalec ali enakovredna funkcija' izključno v skladu s postopkom iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov – Enako obravnavanje – Izguba pravice do napredovanja v razred – Legitimno pričakovanje"

V zadevi T-526/16,

FZ, uradnik Evropske komisije, in drugi uradniki Evropske komisije, katerih imena so navedena v prilogi [1], ki jih zastopata T. Bontinck in A. Guillerme, odvetnika,

tožeče stranke,

proti

Evropski komisiji, ki sta jo sprva zastopala J. Currall in G. Gattinara, nato G. Gattinara in C. Berardis-Kayser, nazadnje pa G. Berscheid, G. Gattinara in L. Radu Bouyon, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropskega parlamenta, ki sta ga sprva zastopali N. Chemaï in M. Dean, nato L. Deneys, J. Steele in J. Van Pottelberge, agenti,

in

Sveta Evropske unije, ki sta ga sprva zastopala M. Bauer in E. Rebasti, nato M. Bauer in R. Meyer, agenti,

intervenienta,

zaradi predloga na podlagi člena 270 PDEU za razglasitev ničnosti sklepov Komisije, s katerimi je organ za imenovanja te institucije razvrstil tožeče stranke v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju" ali „upravni uslužbenec", kar je vodilo do izgube pravice do napredovanja v višji razred s 1. januarjem 2014, pri čemer so bili ti sklepi potrjeni s sklepi navedenega organa z dne 3. julija, 17. julija in 6. avgusta 2014,

* Jezik postopka: francoščina.

1 Seznam drugih uradnikov Evropske komisije je priložen zgolj različici, vročeni strankam.

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi I. Pelikánová, predsednica, P. Nihoul in J. Svenningsen (poročevalec), sodnika,

sodna tajnica: M. Marescaux, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 17. oktobra 2018

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 FZ in devet drugih tožečih strank, katerih imena so navedena v prilogi, so uradniki Evropske komisije v funkcionalni skupini upravnih uslužbencev (AD) razreda AD 12 ali AD 13.

2 Iz oddelka A Priloge I h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije v različici, ki je veljala od 1. maja 2004 do 31. decembra 2013 (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi iz leta 2004), izhaja, da bi moralo biti uradnikom v funkcionalni skupini upravnih uslužbencev, razvrščenim v skladu s členom 5 zadevnih kadrovskih predpisov, omogočeno, da iz razreda AD 5 napredujejo v razred AD 14 na podlagi člena 45 zadevnih kadrovskih predpisov, pri čemer v skladu s tem postopkom, ki se „izvede z imenovanjem uradnika v naslednji višji razred njegove funkcionalne skupine“, lahko „[n]apredujejo […] izključno uradniki, ki dopolnijo najmanj dve leti v svojem razredu, po preučitvi primerjalnih odlik uradnikov, upravičenih do napredovanja“. Poleg tega so na podlagi teh kadrovskih predpisov uradniki, ki zasedajo delovno mesto upravnega uslužbenca razreda AD 12 ali AD 13, upravičeni do napredovanja v višji razred v skladu s členom 45 zadevnih kadrovskih predpisov.

3 Uredba (EU, Euratom) št. 1023/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o spremembi Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije in Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (UL 2013, L 287, str. 15) je začela veljati 1. novembra 2013. V uvodnih izjavah 17, 18 in 19 te uredbe je navedeno:

„(17) Svet je zaprosil Komisijo za študijo in predložitev ustreznih predlogov glede člena 5(4) oddelka A Priloge I in člena 45(1) Kadrovskih predpisov [iz leta 2004], da bi vzpostavili jasno povezavo med odgovornostmi in razredom ter pri primerjavi odlik v okviru napredovanja bolj poudarili raven odgovornosti.

(18) Ob upoštevanju tega zaprosila je primerno, da bi bilo napredovanje v višji razred pogojeno z osebno zavzetostjo, izboljšanjem veščin in sposobnosti ter opravljanjem nalog, katerih pomen upravičuje imenovanje uradnika v zadevni višji razred.

(19) Karierni tok v funkcionalnih skupinah AD in AST bi bilo treba preoblikovati, tako da bodo najvišji razredi rezervirani za omejeno število uradnikov z najvišjo ravnjo odgovornosti. Zato lahko upravni uslužbenci napredujejo le do razreda AD 12, razen če so imenovani na posebno delovno mesto nad tem razredom, razreda AD 13 in 14 pa bi morala biti rezervirana za osebje na delovnih mestih z znatnimi odgovornostmi. Prav tako lahko uradniki iz razreda AST 9 napredujejo v razred AST 10 le v skladu s postopkom iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov.“

4 Člen 5(4) Kadrovskih predpisov v različici, ki velja od 1. januarja 2014 (v nadaljevanju: novi Kadrovski predpisi ali Kadrovski predpisi), določa:

„Tabela, ki kaže vrste delovnih mest, je v oddelku A Priloge I [k novim Kadrovskim predpisom]. Na podlagi te tabele lahko organ za imenovanja vsake institucije po posvetovanju z Odborom za Kadrovske predpise podrobneje opredeli naloge in pooblastila za vsako vrsto delovnega mesta."

5 Iz točke 1 oddelka A Priloge I k novim Kadrovskim predpisom z naslovom „Vrste delovnih mest v vsaki funkcionalni skupini, predvideni v členu 5(4)" izhaja, da v funkcionalni skupini AD:

– uradniki, ki so na novo imenovani na vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec", lahko napredujejo iz razreda AD 5 v razred AD 12;

– uradniki, ki so na novo imenovani na vrsto delovnega mesta „vodja enote ali enakovredna funkcija", lahko napredujejo iz razreda AD 9 v razred AD 14 in

– uradniki, ki so na novo imenovani na vrsto delovnega mesta „svetovalec ali enakovredna funkcija", lahko napredujejo iz razreda AD 13 v razred AD 14.

6 Člen 45 Kadrovskih predpisov iz leta 2004 je bil v novih Kadrovskih predpisih spremenjen tako, da je bil tej določbi dodan naslednji stavek: „Razen če se uporabi postopek iz členov 4 in 29(1) [Kadrovskih predpisov], lahko uradniki napredujejo le, če so zaposleni na delovnem mestu, ki ustreza eni od vrst delovnih mest iz oddelka A Priloge I za naslednji višji razred."

7 V okviru prehodnih ukrepov, ki so vključeni v Prilogo XIII k novim Kadrovskim predpisom, člen 30 navedene priloge v odstavku 1 določa:

„Z odstopanjem od točke 1 oddelka A Priloge I se za uradnike, zaposlene na dan 31. decembra 2013, uporablja naslednja tabela vrst delovnih mest v funkcionalni skupini AD:

[…]	[…]
Vodja enote ali enakovredna funkcija	AD 9–AD 14
Svetovalec ali enakovredna funkcija	AD 13–AD 14
Višji upravni uslužbenec v prehodnem obdobju	AD 14
Upravni uslužbenec v prehodnem obdobju	AD 13
Upravni uslužbenec	AD 5–AD 12"

8 V odstavkih 2, 3 in 4 člena 30 Priloge XIII k novim Kadrovskim predpisom je navedeno:

„2. Organ za imenovanja z učinkom od 1. januarja 2014 razvrsti uradnike, zaposlene 31. decembra 2013 v funkcionalni skupini AD, po naslednjih vrstah delovnih mest:

[…]

b) uradniki, ki so bili na dan 31. decembra 2013 v razredu AD 13 in niso bili vodja enote, svetovalec ali niso opravljali tema enakovredne funkcije, se uvrstijo v vrsto delovnega mesta ‚upravni uslužbenec v prehodnem obdobju';

c) uradniki, ki so bili na dan 31. decembra 2013 v razredu od AD 9 do AD 14 in so bili vodja enote ali so opravljali enakovredno funkcijo, se uvrstijo v vrsto delovnega mesta ‚vodja enote ali enakovredna funkcija‘;

d) uradniki, ki so bili na dan 31. decembra 2013 v razredu AD 13 ali AD 14 in so bili svetovalec ali so opravljali enakovredno funkcijo, se uvrstijo v vrsto delovnega mesta ‚svetovalec ali enakovredna funkcija‘;

e) uradniki, ki so bili na dan 31. decembra 2013 v razredu od AD 5 do AD 12 in niso bili vodja enote ali niso opravljali enakovredne funkcije, se uvrstijo v vrsto delovnega mesta ‚upravni uslužbenec‘.

3. Z odstopanjem od odstavka 2 lahko organ za imenovanja pred 31. decembrom 2015 uradnike v razredu od AD 9 do AD 14, ki imajo posebne odgovornosti, uvrsti v vrsto delovnega mesta ‚vodja enote ali enakovredna funkcija‘ ali ‚svetovalec ali enakovredna funkcija‘. Določbe za izvajanje tega člena sprejme vsak organ za imenovanja. Vendar skupno število uradnikov, za katere se uporabi ta določba, ne sme presegati 5 % uradnikov v funkcionalni skupini AD na dan 31. decembra 2013.

4. Uvrstitev v vrsto delovnega mesta velja, dokler se uradnik ne uvrsti v novo funkcijo, ki ustreza drugi vrsti delovnega mesta.“

9 Komisija je 16. decembra 2013 sprejela Sklep C(2013) 8968 final o splošnih določbah za izvajanje člena 45 novih Kadrovskih predpisov, objavljen v *Informations administratives* št. 55-2013 z dne 19. decembra 2013. V skladu z drugo alineo člena 3 zadevnih splošnih določb za izvajanje lahko uradniki napredujejo le, če so ob začetku napredovalnega obdobja zaposleni na delovnem mestu, ki ustreza eni od vrst delovnih mest iz oddelka A Priloge I ali iz člena 30(1) ali člena 31(1) Priloge XIII k [novim] Kadrovskim predpisom, in sicer za razred, v katerega lahko napredujejo.

10 Potem, ko so 1. januarja 2014 začeli veljati ukrepi iz točk od 3 do 9 zgoraj, so bile tožeče stranke iz razreda AD 12 razvrščene v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“, kar pomeni, da je bil njihov karierni tok omejen med razredoma AD 5 in AD 12, medtem ko je bila tožeča stranka iz razreda AD 13 razvrščena v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, ki ne omogoča napredovanja v višji razred. Organ za imenovanja Komisije je tako 30. decembra 2013 v informacijskem sistemu za upravljanje kadrov, imenovanem SysPer 2 (v nadaljevanju: SysPer 2), spremenil osebne spise tožečih strank tako, da je v njih navedel novo vrsto delovnega mesta, na katerem so bile zaposlene, pri čemer s 1. januarjem 2014 niso bile več upravičene do napredovanja v višji razred.

11 Med 12. in 31. marcem 2014 je osem tožečih strank na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov vložilo tako splošno kot tudi posamične pritožbe zoper odločbe organa za imenovanja, s katerimi je bilo v letnem napredovalnem obdobju tožečim strankam onemogočeno, da bi napredovale v višji razred v skladu s členom 45 novih Kadrovskih predpisov.

12 11. oziroma 24. aprila 2014 sta še dve tožeči stranki, in sicer GH in GC, vložili vsaka svojo podobno pritožbo.

13 Organ za imenovanja je z odločbami z dne 3. julija 2014, ki so bile v vseh zadevah enake, zavrnil pritožbe, vložene med 12. in 31. marcem 2014, razen pritožbe GK, ki je bila zavrnjena z odločbo organa za imenovanja z dne 17. julija 2014. Poleg tega je organ za imenovanja z odločbo z dne 6. avgusta 2014 zavrnil pritožbi z dne 11. in 24. aprila 2014.

Postopek in predlogi strank

14 Tožeče stranke so z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča za uslužbence Evropske unije 20. oktobra 2014 in prvotno evidentirano pod opravilno številko F-113/14, vložile to tožbo.

15 Predsednik tretjega senata Sodišča za uslužbence je s sklepom z dne 26. novembra 2014 po zaslišanju strank odločil, da zadevo odloži do pravnomočnosti odločb, s katerima se bosta postopka v zadevah U4U in drugi proti Parlamentu in Svetu (T-17/14) ter USFSPEI proti Parlamentu in Svetu (T-75/14) končala.

16 Svet Evropske unije in Evropski parlament sta 10. decembra 2014 oziroma 20. januarja 2015 na podlagi člena 86 Poslovnika Sodišča za uslužbence vložila predlog za intervencijo v podporo predlogom Komisije. Obveščena sta bila, da bosta njuna predloga obravnavana ob ponovitvi postopka.

17 Na podlagi člena 3 Uredbe (EU, Euratom) 2016/1192 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) je bila obravnavana zadeva v stanju, v kakršnem je bila 31. avgusta 2016, prenesena na Splošno sodišče in jo je treba odtlej obravnavati v skladu s Poslovnikom Splošnega sodišča. Ta zadeva je bila tako vpisana pod številko T-526/16 in dodeljena prvemu senatu.

18 Po razglasitvi sodbe z dne 15. septembra 2016 v zadevi U4U in drugi proti Parlamentu in Svetu (T-17/14, neobjavljena, EU:T:2016:489) in sodbe z dne 16. novembra 2017 v zadevi USFSPEI proti Parlamentu in Svetu (T-75/14, EU:T:2017:813) ter na podlagi dejstva, da pritožba zoper ti odločbi v roku, določenem v členu 56 Statuta Sodišča Evropske unije, ni bila vložena, se je postopek v obravnavani zadevi nadaljeval in Komisija je bila pozvana, naj predloži odgovor na tožbo, kar je storila v predpisanem roku, in sicer 17. aprila 2018.

19 Parlamentu in Svetu je bila s sklepom z dne 19. aprila 2018 v skladu s členom 144 Poslovnika Sodišča dovoljena intervencija v podporo predlogom Komisije.

20 Tožeče stranke so 31. maja 2018 vložile repliko v okviru drugega kroga vlog, ki ga je dovolilo Splošno sodišče.

21 31. maja 2018 sta Parlament in Svet vložila intervencijski vlogi, glede katerih glavne stranke niso predložile pripomb.

22 Potem, ko je bil v zadevi FZ in drugi proti Komisiji (T-540/16) vložen predlog za združitev te zadeve z obravnavano zadevo, so se stranke do tega vprašanja opredelile in niso izrazile nobenih pripomb v zvezi s tem.

23 Po vložitvi duplike 17. julija 2018 je bil pisni del postopka končan.

24 S sklepom z dne 18. septembra 2018 je bila po opredelitvi strank obravnavana zadeva združena z zadevama T-525/16 (GQ in drugi proti Komisiji) in T-540/16 (FZ in drugi proti Komisiji) za namene ustnega postopka.

25 Stranke so ustna stališča predstavile na obravnavi 17. oktobra 2018. Na obravnavi je Splošno sodišče Komisijo pozvalo, naj v dveh tednih predloži nekatere informacije o trenutnem položaju tožečih strank. Na podlagi odgovora, ki ga je podala Komisija 31. oktobra 2018, in poznejših pripomb tožečih strank z dne 13. novembra je bil ustni postopek končan.

26 Tožeče stranke Splošnemu sodišču predlagajo, naj:

– primarno

  – ugotovi nezakonitost člena 45 in Priloge I k novim Kadrovskim predpisom ter povezanih prehodnih ukrepov;

  – razglasi ničnost splošne in posamičnih odločb organa za imenovanja, s katerimi je bila uradnikom razreda AD 12 ali AD 13 onemogočena vsakršna možnost za napredovanje v okviru letnega postopka za napredovanje 2014;

  – Komisiji naloži plačilo stroškov;

– podredno

  – razglasi ničnost splošne in posamičnih odločb organa za imenovanja, s katerimi je bila tožečim strankam kot uradnikom razreda AD 12 ali AD 13 onemogočena vsakršna možnost za napredovanje v okviru letnega postopka za napredovanje 2014;

  – Komisiji naloži plačilo stroškov.

27 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

28 Parlament Splošnemu sodišču predlaga, naj zavrne trditve tožečih strank, na podlagi katerih se je zahtevala ugotovitev neobstoja možnosti uporabe člena 45 in Priloge I k novim Kadrovskim predpisom ter ustreznih prehodnih ukrepov.

29 Svet Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

Pravo

Dopustnost tožbe

30 Komisija ob ugotovitvi, da je tožba dopustna, najprej poudarja, da se tožba v resnici nanaša le na odločbe organa za imenovanja o razvrstitvi tožečih strank v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“ ali „upravni uslužbenec“, odvisno od primera, ki so začele veljati s 1. januarjem 2014. Nato navaja, da je osem tožečih strank pritožbo zoper akte, ki posegajo v njihov položaj, vložilo v zakonskih rokih, kar pa ne velja za GH in GC. Glede zadnjenavedenih priporoča, naj se v skladu s točko 57 sklepa z dne 16. julija 2015 v zadevi FG proti Komisiji (F-20/15, EU:F:2015:93) šteje, da sta bili njuni pritožbi vloženi v treh mesecih od obvestila z dne 14. aprila 2014.

31 Ker je obstoj akta, ki posega v položaj v smislu člena 90(2) in člena 91(1) Kadrovskih predpisov, nujen pogoj za dopustnost kakršnega koli pravnega sredstva, ki ga vložijo uslužbenci zoper institucijo, pri kateri so zaposleni, je treba v obravnavanem primeru najprej določiti, katere akte želijo tožeče stranke

izpodbijati v okviru obravnavane tožbe, in presoditi, ali so to akti, ki posegajo v njihov položaj (glej v tem smislu sodbo z dne 28. aprila 2017 v zadevi HN proti Komisiji, T-588/16, neobjavljena, EU:T:2017:292, točka 39, in sklep z dne 16. julija 2015 v zadevi FG proti Komisiji, F-20/15, EU:F:2015:93, točka 43). Glede na to, da je dopustnost tožbe na podlagi člena 270 PDEU in člena 91 Kadrovskih predpisov, ki je vložena pri Splošnem sodišču, odvisna od pravilne izvedbe predhodnega postopka in od upoštevanja njegovih rokov (glej sodbo z dne 28. aprila 2017 v zadevi HN proti Komisiji, T-588/16, neobjavljena, EU:T:2017:292, točka 36 in navedena sodna praksa), je treba za vsako pritožbo posebej ugotoviti, ali je bila vložena v roku, določenem v členu 90(2) Kadrovskih predpisov.

32 V zvezi s tem so lahko uradniki, ki so bili na dan 31. decembra 2013 zaposleni na delovnih mestih upravnih uslužbencev v razredih od AD 5 do AD 13, razvrščeni v različne vrste delovnih mest, tj. „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, „upravni uslužbenec“, „svetovalec ali enakovredna funkcija“ ali „vodja enote ali enakovredna funkcija“ (glej v tem smislu sodbi z dne 28. aprila 2017 v zadevi HN proti Komisiji, T-588/16, neobjavljena, EU:T:2017:292, točka 40, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 43).

33 Odločbe organa za imenovanja o razvrstitvi tožečih strank v vrsto delovnih mest „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“ ali „upravni uslužbenec“, sprejete 30. decembra 2013, ki so se udejanjile z vpisom navedbe o razvrstitvi v to vrsto delovnega mesta v osebne spise tožečih strank v sistemu SysPer 2 (v nadaljevanju: izpodbijane odločbe), so posegale v njihov položaj, saj so jim od 1. januarja 2014 onemogočale napredovanje v višji razred (glej v tem smislu sodbi z dne 28. aprila 2017 v zadevi HN proti Komisiji, T-588/16, neobjavljena, EU:T:2017:292, točka 42 in navedena sodna praksa, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 45).

34 Poleg tega, kot priznava Komisija, so tožeče stranke, razen GH in GC, te odločbe izpodbijale s pritožbami, vloženimi v roku treh mesecev, v skladu s členom 90(2) Kadrovskih predpisov.

35 Za tožeči stranki, ki sta pritožbi vložili 24. in 11. aprila 2014, glede na rok, ki ga določa člen 90(2) Kadrovskih predpisov, ni mogoče šteti, da sta bili predloženi prepozno. Ugotoviti je namreč treba, da Komisija ne more potrditi, kdaj sta se tožeči stranki seznanili s spremembo osebnih spisov v sistemu SysPer 2, ki se je zgodila 30. decembra 2013, ker nista bili obveščeni o posameznih odločbah, ki se nanašata nanju, s čimer sta bila kršena člena 25 in 26 Kadrovskih predpisov (glej v tem smislu sklep z dne 16. julija 2015 v zadevi FG proti Komisiji, F-20/15, EU:F:2015:93, točka 46 in navedena sodna praksa).

36 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da bi bil lahko tudi ob predpostavki, da sta se zadevni tožeči stranki s spremembo v sistemu SysPer 2 glede vrste delovnega mesta, v katero sta razvrščeni, seznanili pred 24. oziroma 11. januarjem 2014, način, na katerega sta se seznanili s tema odločbama, zanju zavajajoč (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 1979 v zadevi Orlandi proti Komisiji, 117/78, EU:C:1979:109, točka 11).

37 V teh okoliščinah je treba obravnavano tožbo razglasiti za dopustno v delu, ki se nanaša na izpodbijane odločbe. Poleg tega je treba ob upoštevanju razvoja predhodnega postopka upoštevati obrazložitev iz odločb o zavrnitvi pritožb tožečih strank, saj naj bi bila ta obrazložitev enaka kot obrazložitev izpodbijanih odločb (glej v tem smislu sodbi z dne 9. decembra 2009 v zadevi Komisija proti Birkhoffu, T-377/08 P, EU:T:2009:485, točki 58 in 59, in z dne 16. januarja 2018 v zadevi SE proti Svetu, T-231/17, neobjavljena, EU:T:2018:3, točka 22).

Predlog za ugotovitev nezakonitosti nekaterih določb Kadrovskih predpisov

38 V zvezi s predlogi, naj Splošno sodišče ugotovi nezakonitost člena 45 novih Kadrovskih predpisov in ustreznih prehodnih določb, je treba opozoriti, da se lahko v okviru predloga za razglasitev ničnosti posamične odločbe uradnik ali uslužbenec na podlagi člena 277 PDEU sklicuje na nezakonitost splošnega akta, na podlagi katerega je bila zadevna odločba sprejeta. Namreč, v skladu s to določbo je samo sodišče Evropske unije pristojno, da ugotovi nezakonitost splošnega akta in iz neuporabe, ki iz tega izhaja, izpelje posledice za posamični akt, ki se izpodbija pred njim (sodba z dne 27. oktobra 2016 v zadevi Cerafogli proti ECB, T-787/14 P, EU:T:2016:633, točka 49).

39 Vendar ugotovitev nezakonitosti, ki jo poda sodišče Evropske unije v skladu s členom 277 PDEU, nima učinka *erga omnes* in zato povzroči zgolj nezakonitost izpodbijane posamične odločbe, splošni pravni akt pa še naprej obstaja v pravnem redu, ne da bi to vplivalo na zakonitost drugih aktov, ki so bili sprejeti na njegovi podlagi in ki niso bili izpodbijani v roku za vložitev tožbe (glej v tem smislu sodbi z dne 21. februarja 1974 v zadevi Kortner in drugi proti Svetu in drugim, od 15/73 do 33/73, 52/73, 53/73, od 57/73 do 109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 in od 135/73 do 137/73, EU:C:1974:16, točki 37 in 38, in z dne 27. oktobra 2016 v zadevi Cerafogli proti ECB, T-787/14 P, EU:T:2016:633, točka 53).

40 Iz tega izhaja, da je v zvezi s predlogom za razglasitev ničnosti posamičnega akta, ki posega v položaj, sodišče Unije dejansko pristojno za ugotavljanje nezakonitosti splošne določbe, na kateri temelji izpodbijani akt. Ni pa pristojno, da to ugotovi v izreku sodb (glej v tem smislu sodbo z dne 21. oktobra 2009 v zadevi Ramaekers-Jørgensen proti Komisiji, F-74/08, EU:F:2009:142, točka 37).

41 Kot pravilno trdi Komisija, je zato treba predloge Splošnemu sodišču, naj ugotovi nezakonitost člena 45 in Priloge I k novim Kadrovskim predpisom ter ustreznih prehodnih določb, ker niso del ugovora nezakonitosti, vloženega na podlagi člena 277 PDEU, s katerim se predlaga razglasitev ničnosti izpodbijanih odločb, zavreči kot očitno nedopustne.

Predlogi za razglasitev ničnosti

42 Tožeče stranke v utemeljitev predlogov za razglasitev ničnosti navajajo, primarno, en tožbeni razlog, ki se nanaša na nezakonitost člena 45 in Priloge I k novim Kadrovskim predpisom. Podredno navajajo še dva tožbena razloga, pri čemer se prvi nanaša na kršitev zadevnega člena 45 in obstoj očitne napake pri presoji, drugi pa na kršitev obveznosti obrazložitve.

43 Komisija, ki jo podpirata Parlament in Svet, predlaga, naj se vsi tožbeni razlogi zavrnejo kot neutemeljeni.

Prvi tožbeni razlog: nezakonitost člena 45 in Priloge I k novim Kadrovskim predpisom

44 Po mnenju tožečih strank so z določbo novih Kadrovskih predpisov, in sicer da uradniki iz razreda AD 12 ali AD 13, razvrščeni v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“ ali „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, nimajo možnosti napredovati v višji razred na podlagi člena 45 novih Kadrovskih predpisov, kršena načela enakega obravnavanja, upravičenosti do kariere ter sorazmernosti in dolžnosti skrbnega ravnanja. V zvezi s tem menijo, da so ob zaposlitvi izpolnjevale pogoje za možnost napredovanja do razreda AD 14 brez omejitev. Tako naj bi navedeni člen in Priloga I k novim Kadrovskim predpisom posegala v njihove pridobljene pravice. Zato trdijo, da sta člen 45 in Priloga I k novim Kadrovskim predpisom nezakonita.

45 Komisija, ki jo podpirata Parlament in Svet, predlaga, naj se ugovor nezakonitosti zavrne kot neutemeljen.

46 Ta tožbeni razlog je razdeljen na šest delov, ki jih je treba preučiti zaporedoma.

– Prvi del prvega tožbenega razloga: kršitev načela enakega obravnavanja in načela upravičenosti do kariere

47 V podporo prvemu delu prvega tožbenega razloga tožeče stranke trdijo, da je glede na člen 5(5) Kadrovskih predpisov, v skladu s katerim „[z]a vse uradnike iz iste funkcionalne skupine veljajo enaki pogoji glede zaposlitve in kariere“, zakonodajalec Unije kršil načeli enakega obravnavanja in upravičenosti do kariere.

48 V zvezi s tem tožeče stranke menijo, da je zakonodajalec Unije s tem, ko je v členu 45 novih Kadrovskih predpisov navedel, da lahko, „[r]azen če se uporabi postopek iz členov 4 in 29(1) [Kadrovskih predpisov], uradniki napredujejo le, če so zaposleni na delovnem mestu, ki ustreza eni od vrst delovnih mest iz oddelka A Priloge I za naslednji višji razred“, kršil načeli enakega obravnavanja in upravičenosti do kariere, saj je poklicno pot tožečih strank omejil na vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“ ali „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, ki ne omogoča napredovanja v višji razred, ki je rezerviran za uradnike, razvrščene v vrsto delovnega mesta „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“.

49 Tožeče stranke navajajo, da so bile predmet neenakega obravnavanja v primerjavi z upravnimi uslužbenci, razvrščenimi v isto funkcionalno skupino kot oni, saj naj bi bili tako upravni uslužbenci razredov od AD 5 do AD 11 kot tudi upravni uslužbenci razredov od AD 9 do AD 13, ki so bili zaposleni na delovnem mestu „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, še vedno upravičeni do vključitve v sistem napredovanja, ki temelji na primerjavi odlik v določenem obdobju, medtem ko je v primeru tožečih strank napredovanje v razred AD 13 ali AD 14 mogoče le v skladu s postopkom iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov, ki ne omogoča napredovanja na podlagi dokazovanja odlik, pridobljenih v določenem obdobju, ampak v bistvu temelji na oceni sposobnosti upravnih uslužbencev, ki izrazijo svoj interes za imenovanje na prosto delovno mesto „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“.

50 Čeprav naj bi bilo upravnim uslužbencem, razvrščenim v nižje razrede, tj. od AD 5 do AD 11, zagotovljeno napredovanje glede na število napredovanj, ki jih vsako leto odobri organ za imenovanja institucije, naj tožeče stranke ne bi vedele, koliko prostih delovnih mest „vodja enota ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“ bo za posamezno leto predvidel organ za imenovanja v skladu s postopkom iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov. Poleg tega naj bi imel organ za imenovanja v okviru postopka imenovanja na taka delovna mesta večjo diskrecijsko pravico kot v okviru postopka napredovanja, zlasti ker tak postopek ne vključuje posredovanja paritetnega odbora za napredovanje. Tožeče stranke dodajajo, da v okviru takega postopka imenovanja ne tekmujejo le z drugimi upravnimi uslužbenci Komisije, tako kot pri primerjavi odlik v okviru postopka napredovanja, temveč tudi z upravnimi uslužbenci drugih institucij, zaradi česar imajo manj možnosti za napredovanje.

51 V zvezi s tem je treba opozoriti, da pravna vez med uradniki in upravo temelji na kadrovskih predpisih, ne na pogodbi (glej v tem smislu sodbo z dne 19. marca 1975 v zadevi Gillet proti Komisiji, 28/74, EU:C:1975:46, točka 4). Tako lahko zakonodajalec Unije kadar koli spremeni pravice in obveznosti uradnikov, pri čemer v zvezi s tem zakoni, s katerimi se spreminjajo zakonske določbe, kot so uredbe o spremembi Kadrovskih predpisov, sprejete na podlagi člena 336 PDEU, praviloma veljajo, razen izjem, za prihodnje učinke položajev, ki so nastali na podlagi prejšnjega zakona, razen za položaje, ki so nastali in so bili dokončno utrjeni na podlagi prejšnjega pravila ter ki ustvarjajo pridobljene pravice (sodbi z dne 22. decembra 2008 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji, C-443/07 P, EU:C:2008:767, točke od 60 do 62, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 58).

52 V skladu s sodno prakso v okviru reforme Kadrovskih predpisov pravica šteje za pridobljeno le, če se je dejstvo, na podlagi katerega je nastala, uresničilo pred zakonodajno spremembo, kar pa ne velja za pravico, katere dejstvo, na podlagi katerega je nastala, se ni uresničilo v času veljavnosti zakonodaje, ki je bila spremenjena. Ker so bili, tako kot v obravnavanem primeru, uradniki do datuma začetka veljavnosti novih Kadrovskih predpisov zgolj upravičeni do napredovanja, pri čemer je bila ta upravičenost pogojena s sklepom o napredovanju v višji razred, katerega sprejetje je bilo v pristojnosti organa za imenovanja, ki ga ta v obravnavani zadevi 1. januarja 2014 še ni sprejel, se taki uradniki v zvezi z ohranitvijo upravičenosti do tega napredovanja po navedenem datumu ne morejo sklicevati na pridobljeno pravico (glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2008 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji, C-443/07 P, EU:C:2008:767, točke od 63 do 65, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 59).

53 Poleg tega se uradniki ne morejo sklicevati na načelo varstva zaupanja v pravo, da bi nasprotovali zakonitosti nove upravne določbe, predvsem na področju, na katerem ima zakonodajalec, kot v obravnavanem primeru, široko diskrecijsko pravico (sodbi z dne 22. decembra 2008 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji, C-443/07 P, EU:C:2008:767, točka 91, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 60). Zato je treba trditve tožečih strank, ki se nanašajo na kršitev načela zaupanja v pravo in domnevno pridobljene pravice v zvezi z upravičenostjo do napredovanja v višji razred, glede na omejitev poklicnega napredovanja, ki naj bi jo določila zadevni zakonodajalec in/ali Komisija in ki izhaja iz njihove razvrstitve v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“ ali „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, zavrniti.

54 Poleg tega je treba poudariti, da bi glede na široko diskrecijsko pravico, priznano zakonodajalcu Unije, ta lahko ob upoštevanju uvodne izjave 19 Uredbe št. 1023/2013 in točke 1 oddelka A Priloge I k novim Kadrovskim predpisom utemeljeno menil, da bi morala biti razreda AD 13 in AD 14 odslej rezervirana za omejeno število uradnikov, in sicer v obravnavani zadevi le za upravne uslužbence z visoko ravnjo odgovornosti v smislu zadevne uvodne izjave, tj. uslužbence na delovnih mestih z „znatnimi odgovornostmi“.

55 V nasprotju s tem, kar trdijo tožeče stranke, bi zakonodajalec Unije lahko štel, da dostop do delovnega mesta v razredu AD 13 ali AD 14 ne bi smel več biti mogoč prek napredovanja v skladu s členom 45 Kadrovskih predpisov iz leta 2004, katerega namen je v skladu s sodno prakso oblikovati kariero uradnikov glede na vloženi trud in uspešnost, vključno s trajanjem (sodbi z dne 11. julija 2007 v zadevi Konidaris proti Komisiji, T-93/03, EU:T:2007:209, točka 91, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 72), ampak bi se moral odslej zanj uporabljati postopek iz člena 4 in člena 29(1) novih Kadrovskih predpisov.

56 V skladu z isto sodno prakso je namen postopka za zapolnitev prostega delovnega mesta v skladu s členom 29(1) Kadrovskih predpisov, da se v interesu službe poišče uradnik zadevne institucije ali drugih institucij, ki je najbolj sposoben opravljati naloge, predvidene za prosto delovno mesto. Vendar bi lahko zakonodajalec Unije glede na svoj cilj, da se zagotovita racionalizacija javne porabe ter povezava med dodeljenimi nalogami in razredi, menil, da bi se s tem postopkom organu za imenovanja lažje omogočilo, da najpomembnejše naloge in naloge na visoki ravni zaupa omejenemu številu uradnikov, ki dokažejo, da imajo najustreznejša poklicna znanja, v tem primeru upravnim uslužbencem, ki so sposobni prevzeti odgovornosti delovnega mesta „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, ki so objektivno večje kot odgovornosti upravnih uslužbencev na osnovni ravni.

57 Poleg tega je treba poudariti, da ima organ za imenovanja široko diskrecijsko pravico pri organizaciji in strukturiranju svojih služb in s tem ravni odgovornosti za naloge, za katere meni, da jih je treba zaupati uradnikom in uslužbencem (glej sodbo z dne 28. aprila 2017 v zadevi HN proti Komisiji, T-588/16, neobjavljena, EU:T:2017:292, točka 81 in navedena sodna praksa), kar pomeni, da lahko pod nadzorom proračunskega organa določi in omeji število „vodij enot ali enakovredne funkcije“ in „svetovalcev ali enakovredne funkcije“ glede na svoje dejanske potrebe.

58 V nasprotju s tem, kar trdijo tožeče stranke, sprememba Kadrovskih predpisov v zvezi s karierno strukturo upravnih uslužbencev ni v nasprotju z dejstvom, da je v novih Kadrovskih predpisih ohranjen člen 5(5), v skladu s katerim „[z]a vse uradnike iz iste funkcionalne skupine veljajo enaki pogoji glede zaposlitve in kariere“. V skladu z novimi Kadrovskimi predpisi ne glede na datum zaposlitve ali nastopa dela za upravne uslužbence veljajo enaki pogoji glede kariere, in sicer da lahko do razreda AD 12 napredujejo zgolj na podlagi sistema napredovanja iz člena 45 novih Kadrovskih predpisov in da lahko v višje razrede napredujejo, če so zaposleni na delovnih mestih z znatnimi odgovornostmi, na podlagi postopka iz člena 4 in člena 29(1) novih Kadrovskih predpisov za zasedbo delovnih mest iz vrst delovnih mest „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“.

59 Glede načela upravičenosti do kariere je treba spomniti tudi, da pravo Unije ne potrjuje izrecno niti načela enotnosti kariere niti načela kariere. Nasprotno pa je sodna praksa določila načelo upravičenosti do kariere kot posebno obliko načela enakega obravnavanja, ki velja za uradnike (sodba z dne 5. marca 2008 v zadevi Toronjo Benitez proti Komisiji, F-33/07, EU:F:2008:25, točki 87 in 88, in sklep z dne 27. septembra 2011 v zadevi Lübking in drugi proti Komisiji, F-105/06, EU:F:2011:152, točki 81 in 82).

60 V zvezi s tem je iz člena 5(5) Kadrovskih predpisov razvidno, da „[z]a vse uradnike iz iste funkcionalne skupine veljajo enaki pogoji glede zaposlitve in kariere“. Vendar iz člena 45 novih Kadrovskih predpisov izhaja, da se je zakonodajalec Unije odločil, da lahko od 1. januarja 2014, „[r]azen če se uporabi postopek iz členov 4 in 29(1) [Kadrovskih predpisov], […] uradniki napredujejo le, če so zaposleni na delovnem mestu, ki ustreza eni od vrst delovnih mest iz oddelka A Priloge I za naslednji višji razred“. Poleg tega, kot je razvidno iz uvodne izjave 19 Uredbe št. 1023/2013, je želel zakonodajalec Unije pri izvajanju člena 5(5) Kadrovskih predpisov, ki določa, da „enaki pogoji glede zaposlitve in kariere“ veljajo za vse upravne uslužbence, preoblikovati karierni tok upravnih uslužbencev z zajezitvijo njihovega osnovnega kariernega toka med razredoma AD 5 in AD 12, ki mu sledi poseben karierni tok, rezerviran za upravne uslužbence na delovnih mestih z znatnimi odgovornostmi, kot so „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, ki omogoča dostop do najvišjih razredov AD, tj. AD 13 in AD 14.

61 Kot poudarja Svet, je zakonodajalec Unije z zahtevo, da lahko, razen če se uporabi postopek iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov, uradniki odslej napredujejo le, če so zaposleni na delovnem mestu, ki ustreza eni od vrst delovnih mest za naslednji višji razred, predvidel omejitev, ki se brez razlikovanja uporablja za vse funkcionalne skupine in znotraj teh skupin za vse upravne uslužbence in strokovno-tehnične uslužbence, in sicer ne glede na datum njihove zaposlitve ali nastopa dela.

62 V vsakem primeru gre za kršitev načela enakega obravnavanja, ki je splošno načelo prava Unije, določeno v členih 20 in 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in se uporablja za pravo javnih uslužbencev Unije, če se dve kategoriji oseb, katerih dejanska in pravna položaja se bistveno ne razlikujeta, pri razvrstitvi različno obravnavata in če tako različno obravnavanje ni objektivno utemeljeno. Na podlagi tega načela je treba pri preučitvi položajev, ki se primerjajo, upoštevati vse elemente, ki so zanje značilni (sodba z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 65; glej v tem smislu tudi sodbi z dne 22. decembra 2008 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji, C-443/07 P, EU:C:2008:767, točka 76, in z dne 15. novembra 2011 v zadevi Nolin proti Komisiji, T-58/11 P, EU:T:2011:664, točki 37 in 38).

63 Zato je treba ugotoviti, ali so uradniki v razredu AD 12 ali AD 13, razvrščeni v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“ ali „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, v položaju, ki je primerljiv s položajem „upravnih uslužbencev“ na delovnih mestih, razvrščenih v nižje razrede, tj. od AD 5 do AD 11, in s položajem upravnih uslužbencev iz iste funkcionalne skupine, ki opravljajo funkcijo „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, pri čemer sta ti funkcionalni skupini, nasprotno od tožečih strank, še naprej upravičeni do napredovanja iz razredov AD 12 ali AD 13 na podlagi člena 45 novih Kadrovskih predpisov.

64 Za „upravne uslužbence“ razredov od AD 5 do AD 11, ki tako kot tožeče stranke nimajo funkcije „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, je treba ugotoviti, da objektivno niso v enakem položaju kot uradniki v razredu AD 12 ali AD 13, kot so tožeče stranke, pri čemer prav tako opravljajo funkcijo „upravnega uslužbenca“, saj v nasprotju z zadnjimi še niso dosegli najvišjega razreda, predvidenega za to vrsto delovnega mesta in v katerega bi lahko napredovali.

65 V skladu s sodno prakso načelo enakega obravnavanja pomeni, da imajo vsi uradniki z istim nazivom in enakimi odlikami enake možnosti za napredovanje v višji razred (glej sodbo z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 70 in navedena sodna praksa).

66 Zato je treba položaj tožečih strank primerjati s položajem uradnikov v razredu AD 12 ali AD 13, ki so zaposleni na delovnem mestu „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“.

67 V zvezi s tem ob upoštevanju narave nalog, zaupanih vodjem enot, ki so bistveno zahtevnejše od nalog upravnih uslužbencev, ki so pod nadzorom teh vodij enot, tožeče stranke ne morejo trditi, da so v položaju, ki je primerljiv s položajem vodij enot, ki v obravnavanem primeru zasedajo delovna mesta v razredu AD 12 ali AD 13.

68 Za „svetovalce ali enakovredno funkcijo“ iz sodne prakse izhaja, da morajo, tako kot „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali uradniki, ki bodo zaposleni na delovno mesto, ki ga Komisija imenuje „višji strokovnjak“, opravljati druge ali dodatne naloge kot „upravni uslužbenci“ ali imajo celo vodstvene odgovornosti, ki so opredeljene kot „znatne odgovornosti“, ali celo pomembnejše odgovornosti kot doslej, ki upravičujejo, da v okviru novih Kadrovskih predpisov „pravni svetovalci“ in „višji strokovnjaki“ zasedajo položaje, ki spadajo v vrsto delovnega mesta „svetovalec ali enakovredna funkcija“ v razredu AD 13, pri čemer so upravičeni do napredovanja v razred AD 14, kar je v nasprotju s tem, kar velja za „upravne uslužbence“ razreda AD 12 ali AD 13 (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 74).

69 Splošno sodišče vsekakor meni, da tožeče stranke, vključno s tistimi, ki opravljajo funkcijo namestnika vodje enote, niso dokazale, da so bile naloge, ki so jih opravljale na dan 31. decembra 2013, enako pomembne ali pomembnejše od tistih, ki jih opravljajo vodje enot ali svetovalci v istem razredu.

70 Glede na navedeno je treba prvi del prvega tožbenega razloga zavrniti.

– *Drugi del prvega tožbenega razloga: kršitev načela sorazmernosti*

71 V utemeljitev drugega dela prvega tožbenega razloga tožeče stranke zatrjujejo, da bi bilo onemogočanje napredovanja iz razreda AD 12 ali AD 13, ki po njihovem mnenju izhaja iz novih določb Kadrovskih predpisov, nesorazmerno glede na cilj zakonodajalca Unije, da najvišje razrede rezervira za omejeno število uradnikov z najvišjo ravnjo odgovornosti. Na eni strani naj bi bil ta cilj že izpolnjen, ker je z novimi Kadrovskimi predpisi iz leta 2004 upravnim uslužbencem onemogočen dostop do razredov AD 15 in AD 16, saj sta ta dva rezervirana zgolj za direktorje in generalne direktorje. Na drugi strani ni mogoče šteti, da je zadevni ukrep v primeru tožečih strank primeren za uresničevanje zatrjevanega cilja, saj naj bi organ za imenovanja lahko vsako leto določil število razredov, ki se štejejo za rezervirane za odgovorne na visoki ravni, ki zasedajo delovno mesto „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, s čimer bi se neupravičeno omejile karierne možnosti uradnikov iz funkcionalne skupine upravnih uslužbencev, ki bi lahko iz razreda AD 12 napredovali le na podlagi imenovanja na to vrsto delovnega mesta.

72 V zvezi s tem je treba opozoriti, da načelo sorazmernosti zahteva, da ravnanje institucij Unije ne prestopi meje tega, kar je primerno in potrebno za uresničitev legitimnih ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev, pri tem pa je treba takrat, kadar je mogoče izbrati med več primernimi ukrepi, uporabiti

najmanj omejujočega, povzročene neprijetnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje. V zvezi s sodnim nadzorom nad spoštovanjem teh pogojev je bila zakonodajalcu Unije v okviru izvajanja njegovih pristojnosti priznana široka diskrecijska pravica na področjih, na katerih njegovo delovanje zahteva tako politične kot gospodarske ali socialne odločitve in na katerih je dolžan opraviti zapletene presoje in ocene. Tako ni pomembno, ali je bil ukrep, sprejet na takem področju, edini ali najboljši mogoč. Kadar ima zakonodajalec Unije široko diskrecijsko pravico, kar vključuje primere, ko na podlagi člena 336 PDEU sprejme spremembe kadrovskih predpisov in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev, lahko samo očitna neprimernost tega ukrepa glede na cilj, ki ga pristojna institucija želi doseči, vpliva na zakonitost tega ukrepa v skladu z načelom sorazmernosti (sodba z dne 26. februarja 2016 v zadevi Bodson in drugi proti EIB, T-240/14 P, EU:T:2016:104, točki 116 in 117).

73 V obravnavani zadevi se zdi, da je, glede določb reforme, ki so začele veljati 1. januarja 2014 in so obravnavane v tej zadevi, zakonodajalec Unije določil legitimen cilj, da bi bilo napredovanje v višji razred pogojeno z osebno zavzetostjo, izboljšanjem veščin in sposobnosti ter opravljanjem nalog, katerih pomen upravičuje imenovanje uradnika v zadevni višji razred.

74 Zakonodajalec Unije je pravzaprav želel odpraviti nezadovoljivo stanje, ugotovljeno v praksi v okviru javne uprave Unije, da ni mogoče vzpostaviti jasne povezave med odgovornostmi in razredom uradnikov. V zvezi s tem predvsem iz poročila Komisije z dne 30. marca 2011 Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom Enakovrednost stare in nove karierne strukture (COM (2011) 171 final) izhaja, da „bi nova karierna struktura [iz kadrovskih predpisov iz leta 2004] lahko močneje učinkovala na plačno strukturo znotraj enot, kakor je bilo sprva predvideno“, in da „na primer ni nemogoče, da bi vodja enote zaslužil manj kot vsi drugi uradniki v njegovi enoti, vključno s tajniki“, in da se lahko „vodje enot […] zaposlijo v razredu AD 9, medtem ko lahko upravni uslužbenci dosežejo razred AD 14 (tj. pet razredov več v primerjavi s samo enim razredom več po prejšnjih kadrovskih predpisih), tajniki/referenti pa razred AST 11 (dva razreda več od vstopnega razreda za vodje enot)“.

75 Tako bi moral biti po mnenju zakonodajalca Unije odslej pri primerjavi odlik v okviru napredovanja večji poudarek na ravni odgovornosti. Nazadnje iz Uredbe št. 1023/2013 nedvoumno izhaja, da je zakonodajalec Unije želel odpraviti možnost, ki je bila na voljo v skladu s Kadrovskimi predpisi iz leta 2004, da lahko uradniki neovirano napredujejo v najvišje razrede, ne da bi bilo mogoče dokazati povezavo med odgovornostmi, ki so jim naložene, in razredom, v katerega so razvrščeni, kar bi lahko imelo za posledico, da bi bili uradniki iz funkcionalne skupine upravnih uslužbencev razvrščeni v razred AD 13 ali AD 14, ne da bi nujno imeli velike ali večje odgovornosti.

76 Ob upoštevanju tega legitimnega cilja bi lahko zakonodajalec Unije, ne da bi kršil načelo sorazmernosti, menil, da sta razreda AD 13 in AD 14, v katerih so uslužbenci upravičeni do zlasti visokega plačila, odslej rezervirana samo za upravne uslužbence z visoko ravnijo odgovornosti. Tak ukrep se namreč zdi primeren za odpravo ugotovljenega pomanjkanja povezave med, na eni strani, visokim razredom, v katerega so bili razvrščeni nekateri upravni uslužbenci v skladu s sistemom napredovanja iz člena 45 Kadrovskih predpisov iz leta 2004, ki v bistvu temelji na odlikah v določenem obdobju in ne na spretnostih in sposobnostih kandidatov, ter, na drugi strani, ravnjo odgovornosti, ki so jim bile zaupane, nižjo od ravni odgovornosti vodij enot ali svetovalcev, pri čemer se njihova raven odgovornosti ni spremenila skozi čas.

77 Okoliščina, ki jo navajajo tožeče stranke, da sta bila v funkcionalni skupini upravnih uslužbencev razreda AD 15 in AD 16 na podlagi Kadrovskih predpisov iz leta 2004 rezervirana samo za direktorje in generalne direktorje, ni upoštevna. Poleg tega je treba poudariti, da je zakonodajalec Unije z reformo, ki je začela veljati leta 2014, nameraval iz dostopa do najvišjih razredov zgolj s sistemom napredovanja iz člena 45 Kadrovskih predpisov izključiti tako upravne uslužbence, ki na podlagi tega sistema ne morejo več napredovati v razreda AD 13 in AD 14, kot tudi „strokovno-tehnične uslužbence“ ali „strokovno-tehnične uslužbence v prehodnem obdobju“, ki jim je dostop do razredov

AST 10 in AST 11 zgolj z napredovanjem prav tako odslej onemogočen zaradi uporabe sistema imenovanja-napredovanja na vrsto delovnega mesta „višji strokovno-tehnični uslužbenec“ v skladu s postopkom iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov.

78 Glede na zgoraj navedeno je treba drugi del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.

– Tretji del prvega tožbenega razloga: kršitev načela dobrega upravljanja in dolžnosti skrbnega ravnanja

79 V okviru tretjega dela prvega tožbenega razloga tožeče stranke zatrjujejo, da organ za imenovanja s sprejetjem izpodbijanih odločb ni ustrezno upošteval njihovih interesov, s čimer je kršil tako načelo dobrega upravljanja kot tudi dolžnost skrbnega ravnanja. Poleg tega grajajo dejstvo, da bodo morale odslej ponovno opraviti preizkuse za preverjanje, ali izpolnjujejo pogoje za opravljanje nalog „vodje enote ali enakovredne funkcije“ ali „svetovalca ali enakovredne funkcije“, čeprav niso zamenjale funkcionalne skupine, pri čemer je organ za imenovanja že opravil preizkus njihove ustreznosti ob zaposlitvi in so svoje odlike dokazovale skozi celotno poklicno pot.

80 Glede kršitve načela dobrega upravljanja in dolžnosti skrbnega ravnanja, ki jo očitajo tožeče stranke, je treba ugotoviti, da ta načela organu za imenovanja ne omogočajo, da krši določbe Kadrovskih predpisov, ki jih je sprejel zakonodajalec Unije, ki kot taki veljajo za ta organ ter za vse druge organe za imenovanje drugih institucij, organov, uradov in agencij Unije. Zlasti dolžnosti skrbnega ravnanja ni mogoče razlagati tako, da mora organ za imenovanja izgubo upravičenosti do napredovanja v razred AD 13 ali AD 14, kakor je določil zakonodajalec Unije, nadomestiti z notranjimi ukrepi, katerih namen je ustvariti več novih delovnih mest „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, saj bi s tem organ za imenovanja nasprotoval volji zakonodajalca Unije ter zmanjšal želeni učinek ukrepov, sprejetih v okviru reforme.

81 Pravzaprav iz Uredbe št. 1023/2013 nedvoumno izhaja, da je zakonodajalec Unije želel odpraviti možnost, ki je bila na voljo v skladu s Kadrovskimi predpisi iz leta 2004, da lahko uradniki neovirano napredujejo v najvišje razrede, ne da bi bilo mogoče dokazati povezavo med odgovornostmi, ki so jim naložene, in razredom, v katerega so razvrščeni, kar bi lahko imelo za posledico, da bi bili uradniki iz funkcionalne skupine upravnih uslužbencev razvrščeni v razred AD 13 ali AD 14, ne da bi nujno imeli velike ali večje odgovornosti.

82 Poleg tega organ za imenovanja tožečih strank ni mogel razvrstiti v vrsto delovnega mesta „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“. Na dan 31. decembra 2013 namreč niso opravljale nalog, ki bi ustrezale tem vrstam delovnih mest, zato so morale biti glede na to, da niso vložile zahtevka za razvrstitev, ki bi odstopala od člena 30(3) Priloge XIII k novim Kadrovskim predpisom, razvrščene v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“ ali „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“ na podlagi člena 30(2) Priloge XIII k novim Kadrovskim predpisom (glej v tem smislu sklep z dne 16. decembra 2015 v zadevi Bärwinkel proti Svetu, F-118/14, EU:F:2015:154, točka 56).

83 Zato organ za imenovanja kljub težavam, ki jih navajajo tožeče stranke, da so njihove možnosti za dostop do delovnega mesta, na katerem bi lahko napredovale v razred AD 13 ali AD 14, zdaj bolj omejene zaradi strožjih in bolj selektivnih pravil za dostop do teh vrst delovnih mest, ne bi smel kršiti novih Kadrovskih predpisov v imenu načela dobrega upravljanja ali dolžnosti skrbnega ravnanja.

84 Iz tega izhaja, da je treba tretji del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.

– *Četrti del prvega tožbenega razloga: kršitev pridobljenih pravic*

85 V utemeljitev četrtega dela prvega tožbenega razloga tožeče stranke trdijo, da je zakonodajalec Unije z ukinitvijo možnosti, da lahko napredujejo v razred AD 13 ali AD 14 v okviru postopka napredovanja, predvidenega v členu 45 Kadrovskih predpisov, kršil njihove pravice, pridobljene glede na njihove odlike, v primerjavi z drugimi uradniki v razredu AD 12 ali AD 13.

86 V zvezi s tem je treba spomniti, da so bili, tako kot v obravnavanem primeru, uradniki do datuma začetka veljavnosti novih Kadrovskih predpisov zgolj upravičeni do napredovanja, pri čemer je bila ta upravičenost pogojena s sklepom o napredovanju v višji razred, katerega sprejetje je bilo v pristojnosti organa za imenovanja, ki ga ta v obravnavani zadevi 1. januarja 2014 še ni sprejel, zato se taki uradniki v zvezi z ohranitvijo upravičenosti do tega napredovanja po navedenem datumu ne morejo sklicevati na pridobljeno pravico (glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2008 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji, C-443/07 P, EU:C:2008:767, točke od 63 do 65, in z dne 16. julija 2015 v zadevi EJ in drugi proti Komisiji, F-112/14, EU:F:2015:90, točka 59). V zvezi s tem sodna praksa, ki jo je razvila Mednarodna organizacija dela (MOD) in ki se ne nanaša na Kadrovske predpise, ni upoštevna (glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 2017 v zadevi Arango Jaramillo in drugi proti EIB, T-482/16 RENV, EU:T:2017:901, neobjavljena, točka 113).

87 Poleg tega tožeče stranke ne morejo utemeljeno trditi, da je omejevanje možnosti dostopa do razreda AD 13 ali AD 14 na podlagi napredovanja v skladu s členom 45 novih Kadrovskih predpisov zgolj na osebe, ki zasedejo delovno mesto „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“ na podlagi postopka iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov, „očitno v nasprotju z osnovnimi pogoji za zaposlitev, ki so bili zanje odločilni za pridobitev in ohranitev [zaposlitve] v instituciji“ Unije.

88 V skladu z novimi Kadrovskimi predpisi uradniki iz razreda AD 12 ali AD 13, v katerega so razvrščene tožeče stranke, niso prikrajšani za dostop do višjih razredov AD 13 in AD 14, temveč morajo za dostop do teh razredov zgolj dokazati, da imajo sposobnosti, ki jih zahteva organ za imenovanja ter ki ustrezajo visoki ravni odgovornosti zaposlenih na delovnem mestu „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“. Ne gre torej za onemogočanje razvoja njihove poklicne poti, ampak, kot trdi Svet, za spremembo načina za napredovanje v najvišja razreda v funkcionalni skupini upravnih uslužbencev, v tem primeru z določitvijo, da je kandidat izbran na novo delovno mesto z resnično visoko odgovornostjo, kar upravičuje ustrezno visoko raven plačila. Tožeče stranke lahko torej vseeno sodelujejo v izbirnem postopku na podlagi člena 4 in člena 29 Kadrovskih predpisov za zaposlitev na zadevno vrsto delovnega mesta, s čimer lahko torej ponovno pridobijo pravico do napredovanja v višji razred (glej v tem smislu sodbo z dne 28. aprila 2017 v zadevi HN proti Komisiji, T-588/16, neobjavljena, EU:T:2017:292, točka 86). To je večina tožečih strank tudi storila in polovica od njih jih je bila na podlagi tega imenovana na delovno mesto višjega strokovnjaka, s čimer so postale upravičene do napredovanja v višja razreda AD 13 in AD 14.

89 Poleg tega je treba poudariti, da je zakonodajalec Unije v skladu z odstavki od 5 do 9 člena 30 Priloge XIII k novim Kadrovskim predpisom vsekakor predvidel, da je pod določenimi pogoji mogoče zvišati plačo uradnikov razreda AD 12 ali AD 13, kot so tožeče stranke, in da lahko poleg tega v skladu z odstavkoma 10 in 11 člena 30 v primeru, da pozneje zasedejo delovno mesto vodje enote, to višje plačilo obdržijo ali pa se jim omogoči, da so imenovani na stopnjo, ki je zanje ugodnejša.

90 Glede na navedeno je treba četrti del prvega tožbenega razloga zavrniti.

– Peti del prvega tožbenega razloga: kršitev stopenj iz člena 9 Priloge XIII in oddelka B Priloge I k novim Kadrovskim predpisom

91 V okviru petega dela prvega tožbenega razloga tožeče stranke navajajo, da nove določbe Kadrovskih predpisov kršijo pravila in načela v zvezi s stopnjami napredovanj, kot je določeno v oddelku B Priloge I k novim Kadrovskim predpisom in členu 9 Priloge XIII k novim Kadrovskim predpisom, saj niso več upravičene do teh stopenj in ne morejo računati na napredovanje v višji razred.

92 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da takšne argumentacije ni mogoče sprejeti. Da bi se zagotovila večja povezava med razredom AD 13 ali AD 14 in ravnjo odgovornosti uradnikov v teh razredih, je zakonodajalec Unije namreč izključil možnost, da je dostop do teh razredov mogoč s sistemom napredovanja iz člena 45 Kadrovskih predpisov, ki je nekdaj z določeno stopnjo samodejnosti zagotovil, da določeno število upravnih uslužbencev razreda AD 12 ali AD 13 vsako leto napreduje v razred AD 13 ali AD 14, ne da bi nujno imeli znatne odgovornosti ali visoko raven odgovornosti ali večje odgovornosti.

93 Zato je logično, da je zakonodajalec Unije določil, da novi Kadrovski predpisi ne določajo natančno števila delovnih mest „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“, glede na stopnje, ki jih je treba upoštevati v postopku napredovanja. Nasprotno, cilj ukrepa, sprejetega v okviru reforme Kadrovskih predpisov, je bil, da mora organ za imenovanja določiti število delovnih mest, ki je poleg tega omejeno, glede na dejanske potrebe po osebju na visoki ravni, ki ga je treba zaposliti na to vrsto delovnega mesta, ne pa da to poteka samodejno.

94 Ker poleg tega odprava možnosti uporabe postopka napredovanja iz člena 45 Kadrovskih predpisov za dostop do razredov AD 13 ali AD 14 ni v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, se v obravnavanem primeru ni treba spraševati, ali bi bilo treba mehanizme, ki se običajno uporabljajo v postopku napredovanja, razširiti v skladu s postopkom iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov.

95 Poleg tega na eni strani iz cilja reforme Kadrovskih predpisov izhaja, da je treba omejiti število delovnih mest v razredih AD 13 in AD 14 za uradnike z visoko ravnjo odgovornosti, in sicer tako, da se ta delovna mesta izključijo iz samega sistema za napredovanje.

96 Na drugi strani ima organ za imenovanja nalogo, da določi število delovnih mest „vodij enote ali enakovredne funkcije“ ali „svetovalca ali enakovredne funkcije“, ki so potrebna, profile znanj, ki jih morajo kandidati izpolnjevati za zapolnitev teh delovnih mest, in v zvezi s tem pridobiti odobritev proračunskega organa, da se lahko ustvarijo takšna mesta. Vendar če bi se zakonodajalec Unije odločil, da mora organ za imenovanja vsako leto razpisati določeno število prostih delovnih mest za zagotovitev napredovanja uradnikov v razredih AD 12 ali AD 13, kot so tožeče stranke, bi to posredno privedlo do ponovne uvedbe sistema napredovanja, ki po njegovem mnenju ne bi omogočal, da je napredovanje v najvišje razrede, kot sta razreda AD 13 in AD 14, pogojeno z osebno zavzetostjo, izboljšanjem veščin in sposobnosti ter opravljanjem nalog na visoki ali višji ravni.

97 Te ugotovitve veljajo *a fortiori* za stopnje, določene v oddelku B Priloge I h Kadrovskim predpisom, ki bi se, kot pravilno poudarja Komisija, v vsakem primeru lahko uporabljale le do 30. aprila 2011.

98 Glede na navedeno je treba peti del prvega tožbenega razloga zavrniti.

– Šesti del prvega tožbenega razloga: kršitev dogovora med sindikati ali poklicnimi združenji in Svetom ob sprejetju prejšnje reforme Kadrovskih predpisov

99 V okviru šestega dela prvega tožbenega razloga tožeče stranke trdijo, da sta zakonodajalec Unije in Komisija s sprejetjem Uredbe št. 1023/2013 kršila člen 10 Kadrovskih predpisov, v skladu s katerim se je treba o vsakem predlogu spremembe Kadrovskih predpisov posvetovati z Odborom za kadrovske predpise. Res je, da je bilo z odborom nedvomno opravljeno posvetovanje o prvotnem predlogu Komisije, vendar to ni vključevalo predloga o onemogočanju napredovanja upravnih uslužbencev iz razredov AD 12 in AD 13, saj je bil ta predlog vključen le v predlog Parlamenta v resoluciji z dne 2. julija 2013. Vendar bi se bilo treba glede na bistvene spremembe prvotnega predloga Komisije ponovno posvetovati z Odborom za kadrovske predpise, kar naj se ne bi zgodilo.

100 Poleg tega zakonodajalec Unije in Komisija nista upoštevala sporazuma, doseženega med Svetom in sindikati oziroma poklicnimi združenji v okviru prejšnje reforme Kadrovskih predpisov iz leta 2004 ter na splošno nista izpolnila svoje obveznosti, da ustrezno sodelujeta z organi za imenovanja, zlasti da se z njimi ustrezno posvetujeta, pri čemer jim zagotovita ustrezne informacije. Predvsem v zvezi z onemogočanjem napredovanja upravnih uslužbencev iz razreda AD 12 ali AD 13 dialog ni bil vzpostavljen, zato so bili sindikati oziroma poklicna združenja malo in slabo obveščeni o spremembah, predvidenih v okviru reforme Kadrovskih predpisov. Tožeče stranke zato sklepajo, da sta bila kršena člena 27 in 28 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

101 Splošno sodišče je v zvezi s tem že presodilo, da Komisija, čeprav je uporabila svojo pristojnost za zakonodajno pobudo s predložitvijo predloga za spremembo Kadrovskih predpisov Evropskemu parlamentu in Svetu 13. decembra 2011, ni uporabila tega pooblastila za spremembo navedenega predloga. Čeprav je Komisija sodelovala pri tristranskem pogajanju v zadevnem rednem zakonodajnem postopku, dejstva, da je tristransko pogajanje, ki je v obravnavanem primeru potekalo v fazi prve obravnave v Parlamentu, s sodelovanjem Komisije privedlo do kompromisa med Parlamentom in Svetom, da bi se spremenil predlog za spremembo Kadrovskih predpisov, ni mogoče šteti za spremembo navedenega predloga s strani Komisije v smislu sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 11. julija 2007 v zadevi Centeno Mediavilla in drugi proti Komisiji (T-58/05, EU:T:2007:218). Obenem tega, da je Parlament v prvi obravnavi sprejel besedilo, s katerim je bil spremenjen predlog za spremembo Kadrovskih predpisov, prav tako ni mogoče enačiti s tem, da je Komisija sama spremenila svoj prvotni predlog (sodba z dne 15. septembra 2016 v zadevi U4U in drugi proti Parlamentu in Svetu, T-17/14, neobjavljena, EU:T:2016:489, točke od 136 do 139).

102 Komisiji se torej ni bilo treba ponovno posvetovati z odborom za Kadrovske predpise v skladu s členom 10 Kadrovskih predpisov niti po uspešnem končanju tristranskih pogajanj v fazi prve obravnave v Parlamentu niti po sprejetju tega predloga s strani Parlamenta v prvi obravnavi (sodba z dne 15. septembra 2016 v zadevi U4U in drugi proti Parlamentu in Svetu, T-17/14, neobjavljena, EU:T:2016:489, točka 140).

103 Poleg tega se je sporazum, sklenjen med Svetom in sindikati oziroma poklicnimi združenji v okviru sprejetja reforme, na podlagi katere so bili vzpostavljeni Kadrovski predpisi iz leta 2004, nanašal le na to reformo, zato naknadno sprejetje Uredbe št. 1023/2013 ni vplivalo na ta sporazum, saj bi dopustitev takega sklepanja posegala v pristojnost zakonodajalca Unije iz člena 336 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2017 v zadevi USFSPEI proti Parlamentu in Svetu, T-75/14, EU:T:2017:813, točke od 86 do 89).

104 Splošno sodišče je o vprašanju, ali so bili sindikati oziroma poklicna združenja ustrezno obveščeni in vključeni v posvetovanja v okviru postopka za sprejetje novih Kadrovskih predpisov, vključno z vidika členov 27 in 28 Listine o temeljnih pravicah, že natančno odločalo in izčrpno odgovorilo na očitke, ki jih je v zvezi s tem izrazilo več sindikatov oziroma poklicnih združenj v sodbah z dne 15. septembra

2016 v zadevi U4U in drugi proti Parlamentu in Svetu (T-17/14, neobjavljena, EU:T:2016:489, točke od 120 do 174) in z dne 16. novembra 2017 v zadevi USFSPEI proti Parlamentu in Svetu (T-75/14, EU:T:2017:813, točke od 96 do 124).

105 Ker pa ni bil naveden noben bistveno nov argument glede na argumente, ki so jih sindikati oziroma poklicna združenja že podrobno in utemeljeno izrazili v zadevah, v katerih sta bili izrečeni sodbi, navedeni v točki 104 zgoraj, je treba iz istih razlogov, kot so navedeni v teh dveh sodbah, do izreka katerih je bila obravnavana zadeva odložena, šesti del prvega tožbenega razloga zavrniti.

106 Glede na to, da so bili posamezni deli tega tožbenega razloga zavrnjeni, je treba prvi tožbeni razlog zavrniti v celoti.

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 45 novih Kadrovskih predpisov in očitna napaka pri presoji

107 Tožeče stranke se v podporo drugemu tožbenemu razlogu, ki je naveden podredno, sklicujejo na „kršitev člena 45 Kadrovskih predpisov in očitno napako pri presoji“, ki se v bistvu nanaša na uvodno izjavo 19 Uredbe št. 1023/2013, ki jo je sprejel zakonodajalec Unije. V bistvu zatrjujejo, da je bil zakonodajalec Unije, ker „bistveni del“ sistema napredovanja iz navedenega člena s to uredbo ni bil spremenjen, dolžan spoštovati načela tega sistema, zato tožečih strank ne bi smel izključiti iz primerjalne ocene njihovih odlik za dostop do višjega razreda. Uvodna izjava 19 naj bi bila torej v nasprotju s členom 45 Kadrovskih predpisov.

108 Komisija, ki jo podpirata Parlament in Svet, predlaga, naj se tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen.

109 V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko zakonodajalec Unije kadar koli spremeni kadrovske predpise z uredbami, sprejetimi na podlagi člena 336 PDEU (glej sklep z dne 23. aprila 2015 v zadevi Bensai proti Komisiji, F-131/14, EU:F:2015:34, točka 40 in navedena sodna praksa). Če se odloči, da to stori, mu ni mogoče očitati, da je kršil kadrovske predpise, saj jih je sprejel sam, vključno z njihovimi spremembami, pri čemer kadrovski predpisi zanj v nasprotju s predpisi na višji ravni, kot je Pogodba, niso zavezujoči.

110 Poleg tega bi bilo treba v vsakem primeru, tudi če bi bilo mogoče šteti, da drugi tožbeni razlog pomeni ugovor nezakonitosti zoper uvodno izjavo 19 Uredbe št. 1023/2013 in da je dopusten, čeprav v skladu s sodno prakso uvodna izjava sama po sebi ne more biti predmet ničnostne tožbe (sklep Sodišča z dne 17. septembra 2014 v zadevi Afepadi in drugi proti Komisiji, T-354/12, neobjavljen, EU:T:2014:798, točka 32), ugotoviti, da je zakonodajalec Unije s sprejetjem te uvodne izjave ter spremembo člena 45 Kadrovskih predpisov očitno želel spremeniti postopek napredovanja iz člena 45 Kadrovskih predpisov iz leta 2004 tako, da ga ni mogoče uporabiti za upravne uslužbence iz razredov AD 12 in AD 13, ki ne opravljajo funkcije „vodje enote ali enakovredne funkcije“ ali „svetovalca ali enakovredne funkcije“, tj. delovna mesta, ki jih je treba zdaj zapolniti po postopku imenovanja v skladu s členom 4 in členom 29(1) Kadrovskih predpisov. V nasprotju s tem, kar trdijo tožeče stranke, je zakonodajalec v besedilo člena 45 novih Kadrovskih predpisov izrecno dodal nov stavek, da se ta postopek ne more uporabiti za primere, kakršen je primer tožečih strank, v katerem so uradniki dosegli najvišji razred, ki je na voljo za vrsto delovnega mesta, ki ga zasedajo.

111 Drugi pritožbeni razlog je treba torej zavrniti.

Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

112 V okviru tretjega tožbenega razloga, ki je bil naveden podredno, tožeče stranke Komisiji očitajo, da ni izpolnila obveznosti obrazložitve, ker razen pojasnil, ki jih je zakonodajalec Unije navedel v uvodnih izjavah od 17 do 19 Uredbe št. 1023/2013, ni bolje pojasnila razlogov, zaradi katerih tožeče stranke niso bile obravnavane kot uradniki z najvišjo ravnjo odgovornosti in zdaj lahko napredujejo v razred

AD 13 ali AD 14 le, če se v skladu s postopkom za imenovanje iz člena 4 in člena 29(1) Kadrovskih predpisov zaposlijo na delovno mesto „vodje enote ali enakovredne funkcije“ ali „svetovalca ali enakovredne funkcije“.

113 Komisija, ki jo podpirata Parlament in Svet, predlaga, naj se tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen.

114 V zvezi s tem je treba navesti, da je namen obveznosti obrazložitve iz drugega odstavka člena 25 Kadrovskih predpisov, ki zgolj povzema splošno obveznost iz člena 296 PDEU, na eni strani dati zadevni osebi na voljo dovolj podatkov, da ugotovi, ali je akt dobro utemeljen in ali vsebuje morebitne napake, na podlagi katerih bi lahko izpodbijala njegovo veljavnost pred sodiščem Unije, in na drugi strani temu sodišču omogočiti izvajanje nadzora nad zakonitostjo tega akta. Iz navedenega je razvidno, da mora biti obrazložitev načeloma sporočena zadevni osebi sočasno z odločbo, ki posega v njen položaj, in da nepravilnost, ki je nastala zaradi neobstoja obrazložitve, ne more biti odpravljena s tem, da se zadevna oseba z obrazložitvijo odločbe seznani med postopkom pred Sodiščem (glej sodbi z dne 26. novembra 1981 v zadevi Michel proti Parlamentu, 195/80, EU:C:1981:284, točka 22, in z dne 28. februarja 2008 v zadevi Neirinck proti Komisiji, C-17/07 P, EU:C:2008:134, točka 50).

115 Vendar je treba pri uresničevanju teh načel upoštevati razvoj predhodnega postopka, v skladu s katerim sta upravna pritožba in njena zavrnitev z izrecno odločbo ali zaradi molka organa sestavni del večstopenjskega postopka, pri čemer se priprava akta, s katerim institucija sprejme dokončno stališče, konča šele takrat, ko organ za imenovanja sprejme odgovor na pritožbo (glej v tem smislu sodbo z dne 21. maja 2014 v zadevi Mocová proti Komisiji, T-347/12 P, EU:T:2014:268, točke 33, 34 in 45).

116 V tem smislu je Splošno sodišče opozorilo, da je dodatna obrazložitev v fazi izdajanja odločbe o zavrnitvi pritožbe skladna z namenom člena 90(2) Kadrovskih predpisov, ki določa, da je odločba o pritožbi obrazložena. Ta določba namreč vsekakor pomeni, da organ, ki odloča o pritožbi, ni zavezan s samo obrazložitvijo – ki je lahko nezadostna ali pa je sploh ni – odločbe, ki je predmet pritožbe (glej sodbi z dne 7. julija 2011 v zadevi Longinidis proti Cedefopu, T-283/08 P, EU:T:2011:338, točka 72, in z dne 21. maja 2014, Mocová proti Komisiji, T-347/12 P, EU:T:2014:268, točka 35).

117 V obravnavani zadevi izpodbijanim odločbam ni bila priložena posebna obrazložitev organa za imenovanja. Dejansko je ta v bistvu omejena na izvajanje določb novih Kadrovskih predpisov, ki so začeli veljati 1. januarja 2014 in ki v primeru tožečih strank pomenijo, da so te razvrščene v vrsto delovnega mesta „upravni uslužbenec“ ali „upravni uslužbenec v prehodnem obdobju“, kar se je udejanjilo s spremembo osebnih spisov v sistemu SysPer 2 z učinkom od navedenega datuma.

118 Vendar je organ za imenovanja v odgovor na pritožbe tožečih strank pojasnil, da je njegovo ravnanje vključevalo izvajanje določb kadrovskih predpisov, ki jih je sprejel zakonodajalec Unije, ne da bi v zvezi s tem imel diskrecijsko pravico, pri čemer jim je zagotovil podrobno pojasnilo o izzivih in načinih izvajanja novih Kadrovskih predpisov, ki so začeli veljati leta 2014. Taka pojasnila organa za imenovanja zadostujejo z vidika njegove obveznosti obrazložitve, kot je določena v drugem odstavku člena 25 Kadrovskih predpisov, saj gre za avtorja izpodbijanih odločb, sprejetih v okviru vezanih pristojnosti.

119 Glede na to, da tožeče stranke v okviru tega tožbenega razloga zakonodajalcu Unije očitajo, da je kršil obveznost obrazložitve, ki mu je naložena na podlagi člena 296 PDEU, je bilo zlasti v zvezi z uvodnimi izjavami od 17 do 19 Uredbe št. 1023/2013 že odločeno, da obrazložitev sprememb člena 45 ter prilog I in XIII k novim Kadrovskim predpisom v zvezi s strukturo kariere osebja jasno in nedvoumno izraža razlogovanje Parlamenta in Sveta, s čimer je bila tožečim strankam omogočena seznanitev z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, Splošnemu sodišču pa, da je lahko opravilo nadzor (glej v tem smislu sodbo z dne 15. septembra 2016 v zadevi U4U in drugi proti Parlamentu in Svetu, T-17/14, neobjavljena, EU:T:2016:489, točki 182 in 183).

120 Poleg tega je iz novih Kadrovskih predpisov jasno razvidno, da lahko „upravni uslužbenci“ ali „upravni uslužbenci v prehodnem obdobju“ iz razreda AD 12 ali AD 13, če morajo biti imenovani v skladu s členom 4 in členom 29 Kadrovskih predpisov, ponovno pridobijo pravico do napredovanja v skladu s postopkom iz člena 45 novih Kadrovskih predpisov le, če se organ za imenovanja glede na svoje potrebe odloči, da bo zapolnil delovno mesto „vodje enote ali enakovredne funkcije“ ali „svetovalca ali enakovredne funkcije“. Poleg tega iz odločb o zavrnitvi pritožb prav tako jasno izhaja, da organ za imenovanja ni priznal, da so tožeče stranke imele enako pomembne odgovornosti, kot jih ima običajno „vodja enote ali enakovredna funkcija“ ali „svetovalec ali enakovredna funkcija“.

121 Iz navedenega izhaja, da je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti. Zato je treba tožbo zavrniti v celoti.

Stroški

122 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

123 Ker tožeče stranke niso uspele, se jim v skladu s predlogom Komisije naloži plačilo stroškov.

124 Na podlagi člena 138(1) Poslovnika institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške.

125 Parlament in Svet zato nosita vsak svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**

2. **FZ in drugim uradnikom Evropske komisije, katerih imena so navedena v prilogi, se naloži plačilo stroškov.**

3. **Evropski parlament in Svet Evropske unije nosita svoje stroške.**

Pelikánová Nihoul Svenningsen

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

Sodni tajnik
E. Coulon

Predsednik