Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (första avdelningen)

den 14 december 2018*

”Personalmål – Tjänstemän – Reform av tjänsteföreskrifterna – Förordning (EU, Euratom) nr 1023/2013 – Grundtjänster – Övergångsbestämmelser avseende klassificering i grundtjänster – Artikel 30 i bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna – Handläggare under en övergångsperiod (AD 13) – Handläggare (AD 12) – Befordran enligt artikel 45 i tjänsteföreskrifterna tillåts endast inom de karriärsystem som motsvarar den grundtjänst som innehas – Tillträde till grundtjänsten ’enhetschef eller motsvarande’ eller ’rådgivare eller motsvarande’ enbart med tillämpning av förfarandet i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna – Likabehandling – Tjänstemän som inte längre kommer i fråga för befordran till nästa lönegrad – Berättigade förväntningar”

I mål T-526/16,

FZ, tjänsteman vid Europeiska kommissionen, och andra tjänstemän vid Europeiska kommissionen vars namn anges i bilagan,[1] företrädda av advokaterna T. Bontinck och A. Guillerme,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädd av J. Currall och G. Gattinara, därefter av G. Gattinara och C. Berardis-Kayser och slutligen av G. Berscheid, G. Gattinara och L. Radu Bouyon, i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Europaparlamentet, inledningsvis företrätt av N. Chemaï och M. Dean, därefter av L. Deneys, J. Steele och J. van Pottelberge, båda i egenskap av ombud,

och av

Europeiska unionens råd, inledningsvis företrätt av M. Bauer och E. Rebasti, därefter av M. Bauer och R. Meyer, i egenskap av ombud,

intervenienter,

* Rättegångsspråk: franska.

1 Förteckningen över de övriga tjänstemännen vid Europeiska kommissionen bifogas endast i den version som skickats till parterna.

angående en talan enligt artikel 270 FEUF med yrkande om ogiltigförklaring av kommissionens beslut i vilka kommissionens tillsättningsmyndighet har klassificerat sökandena i grundtjänsten ”handläggare under en övergångsperiod” eller ”handläggare”, vilket lett till att sökandena med verkan från och med den 1 januari 2014 inte längre kunnat befordras till nästa lönegrad, i den lydelse som dessa beslut har enligt tillsättningsmyndighetens beslut av den 3 juli, den 17 juli och den 6 augusti 2014,

meddelar

TRIBUNALEN (första avdelningen),

sammansatt av ordföranden I. Pelikánová samt domarna P. Nihoul och J. Svenningsen (referent),

justitiesekreterare: handläggaren M. Marescaux,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 17 oktober 2018,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 FZ och nio andra sökande vars namn anges i bilagan är tjänstemän vid Europeiska kommissionen och ingår i tjänstegruppen för handläggare (AD) i lönegraderna AD 12 eller AD 13.

2 Av avsnitt A i bilaga I till tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen, i den lydelse som gällde från och med den 1 maj 2004 till och med den 31 december 2013 (nedan kallad 2004 års tjänsteföreskrifter) framgår att tjänstemän i tjänstegruppen för handläggare som klassificerats i enlighet med artikel 5 i 2004 års tjänsteföreskrifter kunde gå från lönegrad AD 5 till lönegrad AD 14 genom befordran i enlighet med artikel 45 i tjänsteföreskrifterna, där det föreskrivs att befordran ”ske[r] genom att tjänstemannen placeras i den närmast högre lönegraden i den tjänstegrupp som han tillhör” och ska ”ske uteslutande genom ett urval bland de tjänstemän som fullgjort en minimiperiod på två år i sin lönegrad och efter en jämförelse av kvalifikationerna för de tjänstemän som kan komma i fråga för befordran”. Enligt dessa tjänsteföreskrifter kunde följaktligen tjänstemän som innehade en tjänst som handläggare i lönegrad AD 12 eller AD 13 befordras till nästa lönegrad enligt artikel 45 i samma tjänsteföreskrifter.

3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1023/2013 av den 22 oktober 2013 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (EUT L 287, 2013, s. 15) trädde i kraft den 1 november 2013. Skälen 17, 18 och 19 i förordningen har följande lydelse:

”(17) Rådet begärde att kommissionen skulle utföra en studie och lägga fram lämpliga förslag avseende artikel 5.4, bilaga I avsnitt A och artikel 45.1 i tjänsteföreskrifterna [från år 2004], för att fastställa ett klart samband mellan ansvar och lönegrad och för att se till att ansvarsnivån ges en större tyngd vid jämförelsen av meriter i samband med befordringsförfarandet.

(18) Med hänsyn till denna begäran är det lämpligt att befordran till en högre lönegrad sker på villkor att tjänstemannen visar prov på personligt engagemang, ökad kunskap och kompetens samt utför uppgifter som till sin betydelse motiverar att vederbörande utnämns till denna högre lönegrad.

(19) Karriärsystemet i tjänstegrupperna [för handläggare (AD) och assistenter (AST)] bör omstruktureras så att de högsta lönegraderna reserveras för ett begränsat antal tjänstemän som har ett ansvar på den högsta nivån. Handläggare bör därför inte kunna nå längre än till lönegrad AD 12, såvida de inte utses till en särskild tjänst över den lönegraden, och lönegraderna AD 13 och 14 bör reserveras för personal vars uppgifter innebär betydande ansvar. På motsvarande sätt bör tjänstemän i lönegrad AST 9 kunna befordras till lönegrad AST 10 endast i enlighet med förfarandet i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna."

4 I artikel 5.4 i tjänsteföreskrifterna, i den lydelse som gäller sedan den 1 januari 2014 (nedan kallade de nya tjänsteföreskrifterna eller tjänsteföreskrifterna), föreskrivs följande:

"En tabell som beskriver de olika grundtjänsterna finns i bilaga I avsnitt A[i de nya tjänsteföreskrifterna]. Varje institutions tillsättningsmyndighet får med hänvisning till denna tabell och efter samråd med kommittén för tjänsteföreskrifterna närmare fastställa arbetsuppgifter och befogenheter för varje typ av tjänst."

5 Det framgår av punkt 1 i avsnitt A i bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna, med rubriken "Grundtjänster i varje tjänstegrupp enligt artikel 5.4", att vad gäller tjänstegruppen AD:

– nytillsatta tjänstemän i tjänstekategorin "handläggare" kan gå från lönegrad AD 5 till lönegrad AD 12,

– nytillsatta tjänstemän i tjänstekategorin "enhetschef eller motsvarande" kan gå från lönegrad AD 9 till lönegrad AD 14, och

– nytillsatta tjänstemän i tjänstekategorin "rådgivare eller motsvarande" kan gå från lönegrad AD 13 till lönegrad AD 14.

6 Artikel 45 i 2004 års tjänsteföreskrifter har dessutom ändrats genom att följande mening har lagts till i den version av bestämmelsen som återfinns i de nya tjänsteföreskrifterna: "Om förfarandet i artikel 4 och artikel 29.1 [i tjänsteföreskrifterna] inte tillämpas får en tjänsteman befordras endast om tjänstemannen innehar en tjänst som motsvarar en av grundtjänsterna enligt bilaga I avsnitt A för närmast högre lönegrad."

7 Inom ramen för de övergångsbestämmelser som det hänvisas till i bilaga XIII i de nya tjänsteföreskrifterna föreskriver artikel 30.1 i denna bilaga följande:

"Genom avvikelse från bilaga I avsnitt A punkt [1] ska följande tabell över grundtjänster i tjänstegrupp AD tillämpas på tjänstemän som är i tjänst den 31 december 2013:

…	…
Enhetschef eller motsvarande	AD 9–AD 14
Rådgivare eller motsvarande	AD 13–AD 14
Högre handläggare under en övergångsperiod	AD 14
Handläggare under en övergångsperiod	AD 13
Handläggare	AD 5–AD 12

"

8 Punkterna 2, 3 och 4 i artikel 30 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”2. Tillsättningsmyndigheten ska med verkan från den 1 januari 2014 klassificera de tjänstemän som den 31 december 2013 var i tjänst i tjänstegrupp AD i följande typer av grundtjänster:

…

b) Tjänstemän i lönegrad AD 13 den 31 december 2013 och som inte var [”]enhetschef eller motsvarande[”] eller [”]rådgivare eller motsvarande[”] ska ingå i tjänstekategorin ”Handläggare under en övergångsperiod”.

c) Tjänstemän i lönegrad AD 9 till AD 14 den 31 december 2013 och som var [”]enhetschef eller motsvarande[”] ska ingå i tjänstekategorin ”Enhetschef eller motsvarande”.

d) Tjänstemän i lönegrad AD 13 eller AD 14 den 31 december 2013 och som var [”]rådgivare eller motsvarande[”] ska ingå i tjänstekategorin ”Rådgivare eller motsvarande”.

e) Tjänstemän i lönegrad AD 5 till AD 12 den 31 december 2013 och som inte var [”]enhetschef eller motsvarande[”] ska ingå i tjänstekategorin ”Handläggare”.

3. Med avvikelse från punkt 2 får tjänstemän i lönegraderna AD 9 till 14 som har särskilt ansvar, av tillsättningsmyndigheten före den 31 december 2015 klassificeras som ”Enhetschefer eller motsvarande” eller ”Rådgivare eller motsvarande”. Varje tillsättningsmyndighet ska fastställa genomförandebestämmelser för denna artikel. Det sammanlagda antalet tjänstemän som omfattas av denna bestämmelse får dock inte överskrida 5 procent av dem som ingick i tjänstegrupp AD den 31 december 2013.

4. Klassificeringen i en kategori ska gälla till dess att tjänstemannen ges en ny funktion som motsvarar en annan kategori.”

9 Den 16 december 2013 antog kommissionen beslut C(2013) 8968 final om allmänna genomförandebestämmelser för artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna, som offentliggjordes i *Informations administratives* nr 55–2013 av den 19 december 2013. Enligt artikel 3 andra strecksatsen i de allmänna genomförandebestämmelserna kan ”[e]n tjänsteman endast bli befordrad om tjänstemannen vid inledandet av befordringsförfarandet … innehar en tjänst som motsvarar en av de typer av tjänster som tjänstemannen kan bli befordrad till och som förtecknas i bilaga I avsnitt A, i artikel 30.1 eller i artikel 31.1 i bilaga XIII i [de nya] tjänsteföreskrifterna”.

10 Efter det att de bestämmelser som anges i punkterna 3–9 ovan började gälla den 1 januari 2014 klassificerades sökandena med lönegrad AD 12 som ”handläggare” vilket innebar att de placerades i karriärsystemet AD 5–12, medan sökanden med lönegrad AD 13 klassificerades i grundtjänsten ”handläggare under en övergångsperiod” och kunde inte komma i fråga för befordran till nästa lönegrad. Den 30 december 2013 ändrade därför kommissionens tillsättningsmyndighet (nedan kallad tillsättningsmyndigheten) i det personaladministrativa datasystemet som heter ”SysPer 2” (nedan kallat SysPer 2) tjänstemännens personalakter med uppgift om den nya typen av tjänst de innehade, vilket innebar att de från och med den 1 januari 2014 inte längre kunde befordras till nästa lönegrad.

11 Mellan den 12 och den 31 mars 2014 och i enlighet med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna ingav åtta av sökandena var sitt klagomål mot tillsättningsmyndighetens beslut, med såväl allmän som individuell räckvidd, som hindrar sökandena från att befordras till nästa lönegrad i samband med det årliga befordringsförfarandet som föreskrivs i artikel 45 i tjänsteföreskrifterna.

12 Den 11 respektive den 24 april 2014 ingav två sökande, GH och GC, ett liknande klagomål.

13 Genom likalydande beslut av den 3 juli 2014 avslog tillsättningsmyndigheten de klagomål som sökandena hade ingett mellan den 12 och den 31 mars 2014, med undantag för GK:s klagomål, som avslogs genom tillsättningsmyndighetens beslut av den 17 juli 2014. Genom beslut av den 6 augusti 2014 avslog tillsättningsmyndigheten i övrigt klagomålen av den 11 och den 24 april 2014.

Förfarandet och parternas yrkanden

14 Genom ansökan som inkom till personaldomstolens kansli den 20 oktober 2014 och som inledningsvis registrerades under nummer F-113/14, väckte sökandena förevarande talan.

15 Genom beslut av den 26 november 2014 beslutade ordföranden på tredje avdelningen vid tribunalen, efter att ha hört parterna, att avbryta förfarandet till dess att de slutliga avgörandena i målen U4U m.fl./parlamentet och rådet (T-17/14) och USFSPEI/parlamentet och rådet (T-75/14) hade vunnit laga kraft.

16 Den 10 december 2014 respektive den 20 januari 2015 ansökte Europeiska unionens råd och Europaparlamentet, enligt artikel 86 i personaldomstolens rättegångsregler, om att få intervenera till stöd för kommissionens yrkanden. De underrättades om att deras ansökningar skulle behandlas när förfarandet återupptogs.

17 Med tillämpning av artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2016/1192 av den 6 juli 2016 om överföring till tribunalen av behörigheten att i första instans avgöra tvister mellan Europeiska unionen och dess anställda (EUT L 200, 2016, s. 137), överfördes det nu aktuella målet till tribunalen i det skick det befann sig i den 31 augusti 2016 och ska numera behandlas i enlighet med tribunalens rättegångsregler. Detta mål gavs målnummer T-526/16 och tilldelades den första avdelningen.

18 Som en följd av att dom av den 15 september 2016, U4U m.fl./parlamentet och rådet (T-17/14, ej publicerad, EU:T:2016:489), och därefter dom av den 16 november 2017, USFSPEI/parlamentet och rådet (T-75/14, EU:T:2017:813) avkunnades och att det fastställdes att avgörandena inte hade överklagats inom den frist som föreskrivs i artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, återupptogs förfarandet i det nu aktuella målet och kommissionen uppmanades att inkomma med svaromål, vilket den gjorde inom den föreskrivna tidsfristen, det vill säga den 17 april 2018.

19 Genom beslut av den 19 april 2018 tilläts parlamentet och rådet, med stöd av artikel 144 i rättegångsreglerna, att intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

20 Sökandena inkom den 31 maj 2018 med replik på den andra skriftväxling som tribunalen hade tillåtit.

21 Den 31 maj 2018 inkom parlamentet och rådet med sina interventionsinlagor som parterna inte har lämnat synpunkter på.

22 Efter det att det i målet FZ m.fl./kommissionen (T-540/16) framställts en begäran om att detta mål skulle förenas med förevarande mål, har parterna hörts i denna fråga utan att därvid framföra några invändningar.

23 Efter det att dupliken ingetts den 17 juli 2018, avslutades den skriftliga delen av förfarandet.

24 Genom beslut av den 28 juni 2018 och efter att ha hört parterna förenades förevarande mål med målen T-525/16 (GQ m.fl./kommissionen) och T-540/16 (FZ m.fl./kommissionen), vad gäller det muntliga förfarandet.

25 Parterna utvecklade sin talan vid förhandlingen den 17 oktober 2018. Vid förhandlingen anmodade tribunalen kommissionen att inom två veckor lämna ut vissa uppgifter om sökandenas nuvarande ställning som tjänstemän. Efter svaret från kommissionen den 31 oktober 2018 och sökandenas yttranden av den 13 november 2018, avslutades den muntliga delen av förfarandet.

26 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

– i första hand,

  – fastställa att artikel 45 och bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna, samt de övergångsbestämmelser som hänför sig till dem är rättsstridiga,

  – ogiltigförklara tillsättningsmyndighetens såväl allmänna som individuella beslut om att hindra sökandena, i deras egenskap av tjänstemän i lönegraderna AD 12 eller AD 13, från all möjlighet till befordran, i samband med det årliga befordringsförfarandet år 2014, och

  – förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

– i andra hand,

  – ogiltigförklara de såväl allmänna som individuella besluten om att hindra sökandena, i deras egenskap av tjänstemän i lönegraderna AD 12 eller AD 13, från all möjlighet till befordran i samband med det årliga befordringsförfarandet år 2014, och

  – förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

27 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

28 Parlamentet har yrkat att tribunalen ska avfärda sökandenas argument som syftar till att fastställa att artikel 45 och bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna, samt de övergångsbestämmelser som hänför sig till dem inte är tillämpliga.

29 Rådet har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Huruvida talan kan tas upp till prövning

30 Kommissionen har inledningsvis påpekat att talan, som kommissionen anser kan tas upp till prövning, faktiskt endast avser tillsättningsmyndighetens beslut att klassificera sökandena i grundtjänsterna ”handläggare under en övergångsperiod” eller ”handläggare” med verkan från den 1 januari 2014. Kommissionen har emellertid angett att, även om åtta av sökandena har ingett sina klagomål mot de rättsakter som går dem emot inom de tidsfrister som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna, gäller detta inte GH och GC. Vad gäller de senare rekommenderar kommissionen dock att det framhålls att deras

klagomål, med beaktande av punkt 57 i beslut av den 16 juli 2015, FG/kommissionen (F-20/15, EU:F:2015:93), ingavs inom fristen på tre månader som började löpa från dagen för meddelandet av den 14 april 2014.

31 I detta avseende konstaterar tribunalen att mot bakgrund av att det, för att en talan som en tjänsteman väckt mot den institution som han eller hon tillhör ska kunna tas upp till prövning, krävs att det finns en rättsakt som går vederbörande emot i den mening som avses i artiklarna 90.2 och 91.1 i tjänsteföreskrifterna, ska det under omständigheterna i det aktuella fallet först fastställas vilka beslut sökandena har avsett att bestrida genom förevarande talan och bedöma huruvida de utgör rättsakter som går dem emot (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2017, HN/kommissionen, T-588/16, ej publicerad, EU:T:2017:292, punkt 39, och beslut av den 16 juli 2015, FG/kommissionen, F-20/15, EU:F:2015:93, punkt 43). Under förutsättning att en talan som väckts vid tribunalen enligt artikel 270 FEUF och artikel 91 i tjänsteföreskrifterna kan tas upp till prövning om det administrativa förfarandet har genomförts på ett vederbörligt sätt och de där föreskrivna tidsfristerna har iakttagits (se dom av den 28 april 2017, HN/kommissionen, T-588/16, ej publicerad, EU:T:2017:292, punkt 36 och där angiven rättspraxis), ska det även fastställas om var och en av dem ingav sina respektive klagomål inom den tidsfrist som föreskrivs i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna.

32 I detta sammanhang kunde de tjänstemän som den 31 december 2013 innehade handläggartjänster i lönegraderna AD 5 till AD 13 klassificeras i olika grundtjänster, nämligen ”handläggare under en övergångsperiod”, ”handläggare”, ”rådgivare eller motsvarande” eller ”enhetschef eller motsvarande” (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2017, HN/kommissionen, T-588/16, ej publicerad, EU:T:2017:292, punkt 40, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 43).

33 Tillsättningsmyndighetens beslut, att i förekommande fall klassificera sökandena i grundtjänsterna ”handläggare under en övergångsperiod” eller ”handläggare” som antogs den 30 december 2013 och som förverkligades genom att det infördes en hänvisning till sökandenas klassificering i dessa grundtjänster i deras personalakter i SysPer 2 (nedan kallade de angripna besluten) går dem emot, eftersom sökandena på grundval av dessa beslut med verkan från den 1 januari 2014 inte längre kan komma i fråga för befordran till nästa lönegrad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2017, HN/kommissionen, T-588/16, ej publicerad, EU:T:2017:292, punkt 42 och där angiven rättspraxis, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 45).

34 Såsom kommissionen har gjort gällande bestred sökandena, med undantag för GH och GC, dessa beslut genom att inge klagomål inom tre månader i enlighet med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna.

35 När det gäller de båda sökande som ingav sina klagomål den 24 respektive den 11 april 2014, kan dessa inte heller anses ha ingetts för sent med hänsyn till den tidsfrist på tre månader som föreskrivs i artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna. Det står nämligen klart att kommissionen inte kan bekräfta när dessa sökande tog del av den ändring av deras respektive personalakter i SysPer 2 som gjordes den 30 december 2013, av den anledning att kommissionen, i strid med artiklarna 25 och 26 i tjänsteföreskrifterna, inte meddelade dem dessa enskilda beslut som berörde dem (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 16 juli 2015, FG/kommissionen, F-20/15, EU:F:2015:93, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

36 Under sådana omständigheter anser tribunalen att, även om de båda berörda sökandena skulle ha fått kännedom om ändringen av deras grundtjänster i SysPer2 före den 24 respektive den 11 januari 2014, kunde det sätt på vilket dessa beslut kommit till deras kännedom, vilseleda dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 april 1979, Orlandi/kommissionen, 117/78, EU:C:1979:109, punkt 11).

37 Under dessa omständigheter ska förevarande talan tas upp till prövning i den mån den riktar sig mot de angripna besluten. Med hänsyn till det administrativa förfarandets föränderliga karaktär, ska den motivering som anges i besluten att avslå sökandenas klagomål beaktas, eftersom den anses

sammanfalla med den som anges i de angripna besluten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 december 2009, kommissionen/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, punkterna 58 och 59, och dom av den 16 januari 2018, SE/rådet, T-231/17, ej publicerad, EU:T:2018:3, punkt 22).

Yrkandet om fastställande av att vissa bestämmelser i tjänsteföreskrifterna är rättsstridiga

38 Vad gäller yrkandet om att tribunalen ska fastställa att artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna och de övergångsbestämmelser som hänför sig till den är rättsstridiga, bör det noteras att en tjänsteman eller anställd i samband med ett yrkande om ogiltigförklaring av ett beslut som rör honom eller henne visserligen kan, i enlighet med artikel 277 FEUF, åberopa rättsstridigheten av den rättsakt med allmän giltighet som ligger till grund för detta beslut. Enligt denna bestämmelse är unionsdomstolen ensam behörig att slå fast att en rättsakt med allmän giltighet är rättsstridig och dra slutsatserna av den otillämplighet som följer därav vad beträffar den rättsakt med allmän giltighet som har angripits vid domstolen (dom av den 27 oktober 2016, ECB/Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punkt 49).

39 Unionsdomstolens konstaterande att rättsakten är rättsstridig har dock inte allmängiltig (*erga omnes*) verkan enligt artikel 277 FEUF, eftersom det, även om det medför att det individuella beslut som angripits är rättsstridigt, låter rättsakten med allmän giltighet kvarstå i rättsordningen utan att påverka lagenligheten av andra rättsakter som har antagits med stöd av denna och som inte har angripits inom tidsfristen för väckande av talan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 februari 1974, Kortner m.fl./rådet m.fl., 15/73–33/73, 52/73, 53/73, 57/73–109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 och 135/73–137/73, EU:C:1974:16, punkterna 37 och 38, och dom av den 27 oktober 2016, ECB/Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punkt 53).

40 Härav följer att unionsdomstolen, i samband med en talan om ogiltigförklaring av en enskild rättsakt som går någon emot, är behörig att därvid slå fast att en bestämmelse med allmän giltighet som den angripna rättsakten grundar sig på är rättsstridig. Den är dock inte behörig att göra sådana konstateranden i domslutet i sina domar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 oktober 2009, Ramaekers-Jørgensen/kommissionen, F-74/08, EU:F:2009:142, punkt 37).

41 Såsom kommissionen med rätta har anfört, är det följaktligen uppenbart att yrkandet om att tribunalen ska fastställa att artikel 45 och bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna och de övergångsbestämmelser som hänför sig till dem är rättsstridiga, såvitt det inte ingår i en invändning om rättsstridighet enligt artikel 277 FEUF om ogiltigförklaring av de angripna besluten, inte kan tas upp till prövning.

Yrkandet om ogiltigförklaring

42 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring har sökandena i första hand åberopat en enda grund som avser rättsstridigheten av artikel 45 och bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna. Sökandena har i andra hand åberopat två andra grunder. Den första avser ett åsidosättande av artikel 45 och att det gjorts en uppenbart oriktig bedömning, och den andra avser ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten.

43 Kommissionen har, med stöd av Europaparlamentet och rådet, yrkat att talan inte kan vinna bifall såvitt avser samtliga grundera.

Den första grunden: Artikel 45 och bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna är rättsstridig

44 Enligt sökandena strider det mot likabehandlingsprincipen, principen om karriärmöjlighet att, proportionalitetsprincipen och omsorgsplikten att i de nya tjänsteföreskrifterna föreskriva att tjänstemän i lönegrad AD 12 eller AD 13 som klassificeras i grundtjänster ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod” inte kan befordras till nästa lönegrad enligt artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna. I detta sammanhang har de anfört att de, när de anställdes, hade möjlighet att

utan inskränkning befordras upp till lönegrad AD 14. Artikeln och bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna strider därför mot deras förvärvade rättigheter. De har således åberopat att såväl artikel 45 som bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna är rättsstridiga.

45 Kommissionen har, med stöd av Europaparlamentet och rådet, yrkat att invändningen om rättsstridighet ska ogillas.

46 Förevarande grund består av sex delgrunder som ska prövas i tur och ordning.

– Den första grundens första del: åsidosättande av likabehandlingsprincipen och principen om karriärmöjlighet

47 Till stöd för den första grundens första del har sökandena gjort gällande att unionslagstiftaren, mot bakgrund av artikel 5.5 i tjänsteföreskrifterna, enligt vilken ”[s]amma villkor för rekrytering och befordran skall gälla för alla tjänstemän som tillhör samma tjänstegrupp”, har åsidosatt likabehandlingsprincipen och principen om karriärmöjlighet.

48 I detta avseende anser sökandena att unionslagstiftaren, när den i artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna valde att föreskriva att ”[o]m förfarandet i artiklarna 4 och 29.1 inte tillämpas får en tjänsteman befordras endast om tjänstemannen innehar en tjänst som motsvarar en av grundtjänsterna enligt bilaga I avsnitt A för närmast högre lönegrad”, åsidosatte likabehandlingsprincipen och principen om befordran genom att låsa sökandena i grundtjänsterna ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod” som inte längre ger dem möjlighet att befordras till nästa lönegrad, vilken reserveras för tjänstemän som innehar grundtjänsterna ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”.

49 Enligt sökandena behandlas de olika jämfört med handläggare i samma tjänstegrupp, eftersom såväl handläggare i lönegraderna AD 5 till AD 11 som handläggare i lönegraderna AD 9 till AD 13 som utför uppgifter som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande” fortsatt omfattas av befordringsmekanismen som grundar sig på en jämförelse över tiden av de meriter som tjänstemän som placeras i sådana lönegrader eller innehar sådana grundtjänster erhållit. Däremot kan sökandena endast befordras till lönegraderna AD 13 eller AD 14 på grundval av artiklarna 4 eller 29.1 i tjänsteföreskrifterna, varvid tjänstemän inte kan befordras baserat på meriter som erhållits under en period, eftersom förfarandet huvudsakligen grundar sig på bedömning av kvalifikationer för handläggare som anmält sitt intresse för en ledig tjänst som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”.

50 Medan handläggare som tillhör de lägre lönegraderna AD 5 till AD 11 har garantier för att befordras i förhållande till antalet befordringar som årligen ska godkännas av tillsättningsmyndigheten inom institutionen, låta sökandena omfattas av slumpen vad gäller antalet lediga tjänster som ”enhetschefer eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande” som tillsättningsmyndigheten årligen kommer att besluta ska tillsättas enligt förfarandet i artikel 4 och artikel 29.1 i tjänsteföreskrifterna. Dessutom har tillsättningsmyndigheten inom ramen för tillsättningsförfarandet för sådana tjänster ett större utrymme för skönsmässig bedömning än i samband med befordringsförfarandet, särskilt med tanke på att den partssammansatta befordringskommittén inte ingriper. Sökandena har tillagt att de i samband med detta tillsättningsförfarande inte bara konkurrerar med de andra handläggarna på kommissionen, på samma sätt som vid jämförelsen av meriter som sker enligt befordringsförfarandet, utan även med handläggare från andra institutioner, vilket minskar deras möjlighet att bli befordrade.

51 Domstolen erinrar i detta sammanhang om att det rättsliga förhållandet mellan en tjänsteman och administrationen följer av tjänsteföreskrifterna och inte av avtal (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 mars 1975, Gillet/kommissionen, 28/74, EU:C:1975:46, punkt 4). Av detta följer att tjänstemännens rättigheter och skyldigheter när som helst kan ändras av lagstiftaren. I detta

sammanhang ska författningar som innebär att andra författningsbestämmelser ändras, såsom förordningar om ändringar i tjänsteföreskrifterna som antagits på grundval av artikel 336 FEUF, om inte annat föreskrivs, tillämpas på framtida verkningar av situationer som har uppkommit då den föregående författningen var i kraft. Det förhåller sig endast annorlunda i situationer som har inletts och blivit slutgiltiga medan den tidigare gällande regeln var i kraft, varvid förvärvade rättigheter har uppkommit (dom av den 22 december 2008, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkterna 60–62, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 58).

52 Enligt rättspraxis anses en förvärvad rättighet ha uppkommit i samband med en reform av tjänsteföreskrifterna, om orsaken till rättigheten inträffade före lagändringen. Så är emellertid inte fallet om rättigheten har sin grund i en orsak som inte inträffade under den tid då den ändrade lagstiftningen fortfarande gällde. När tjänstemän, såsom i förevarande fall, fram till dess att de nya tjänsteföreskrifterna trädde i kraft, endast kunde komma i fråga för befordran, och deras befordran till en högre lönegrad skedde på villkor att det fanns ett befordringsbeslut från tillsättningsmyndigheten som, i det aktuella fallet den 1 januari 2014, ännu inte hade antagits, kan dessa tjänstemän inte göra gällande någon förvärvad rättighet att behålla en rätt till befordran efter detta datum (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkterna 63–65, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 59).

53 Tjänstemännen kan inte heller åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar som stöd för en invändning om att en ny bestämmelse inte ska tillämpas. Detta gäller i synnerhet områden där unionslagstiftaren har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning (dom av den 22 december 2008, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkt 91, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 60). Tribunalen kan därför inte godta sökandenas argument att principen om berättade förväntningar och deras påstådda förvärvade rättigheter har åsidosatts vad gäller möjligheten för dem att komma i fråga för befordran till nästa lönegrad på grund av att unionslagstiftaren och/eller kommissionen påstås ha beslutat att införa ett karriärtak och som följer av deras klassificering i grundtjänsten ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod”.

54 Det ska vidare påpekas att unionslagstiftaren, mot bakgrund av det utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer den, rimligen i skäl 19 i förordning nr 1023/2013 och punkt 1 i avsnitt A i bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna, kunde utgå från att lönegraderna AD 13 och 14 numera borde reserveras för ett begränsat antal tjänstemän, i förevarande fall handläggare som utövar ansvar på hög nivå i den mening som avses i detta skäl, nämligen ”betydande ansvar”.

55 I motsats till vad sökandena har hävdat, kunde unionslagstiftaren i synnerhet utgå från att en tjänst i lönegrad AD 13 eller AD 14 inte längre borde kunna tillträdas i samband med en befordran av handläggare i enlighet med artikel 45 i 2004 års tjänsteföreskrifter, vars förfarande enligt rättspraxis avser att anpassa tjänstemännens karriär utifrån de insatser som gjorts och den skicklighet som uppvisats, även under en längre tid (dom av den 11 juli 2007, Konidaris/kommissionen, T-93/03, EU:T:2007:209, punkt 91, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 72), utan numera borde tillträdas på grundval av tillsättningsförfarandet som föreskrivs i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna.

56 Detta sätt att tillsätta lediga tjänster på som föreskrivs i artikel 29.1 i tjänsteföreskrifterna syftar till att, enligt samma rättspraxis, i tjänstens intresse hitta den tjänsteman, från institutionen eller andra institutioner, som är mest lämpad för att utföra de uppgifter som följer av den tjänst som ska tillsättas. Mot bakgrund av unionslagstiftarens avsikt att effektivisera de offentliga utgifterna och koppla samman uppgifterna med lönegraden, kunde den utgå från att tillsättningsmyndigheten, på grundval av ett sådant tillsättningsförfarande, hade bättre möjlighet att anförtro de viktigaste och högsta tjänsterna till ett begränsat antal tjänstemän som kunde visa att de hade den mest lämpliga

yrkeskompetensen, i förevarande fall till de handläggare som hade förutsättningar för att utöva ansvar som ”enhetschefer eller motsvarande” och ”rådgivare och motsvarande” som objektivt är större än det ansvar som vanliga handläggare utövar.

57 Det ska även framhållas att tillsättningsmyndigheten har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning av hur organisationen och strukturering av sina tjänster ska utformas och, därmed, av ansvarsnivån på de uppgifter den anser vara nödvändig att anförtro sina tjänstemän och anställda (se dom av den 28 april 2017, HN/kommissionen, T-588/16, ej publicerad, EU:T:2017:292, punkt 81 och där angiven rättspraxis), vilket innebär att tillsättningsmyndigheten själv, under budgetmyndighetens kontroll, kan fastställa och effektivisera det antal ”enhetschefer eller motsvarande” och ”rådgivare eller motsvarande” som den verkligen har behov av.

58 I motsats till vad sökandena har hävdat strider en ändring av tjänsteföreskrifterna vad gäller handläggares karriärstruktur inte mot bibehållandet av artikel 5.5 i de nya tjänsteföreskrifterna, där det anges att ”[s]amma villkor för rekrytering och befordran skall gälla för alla tjänstemän som tillhör samma tjänstegrupp”. Oavsett vilken dag då handläggare rekryterades eller tillträdde sina tjänster, omfattas de utan åtskillnad och enligt de nya tjänsteföreskrifterna av samma villkor för befordran, nämligen att de endast kan befordras upp till lönegrad AD 12 enligt den befordringsmekanism som avses i artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna och att de, om de vill befordras till en ännu högre lönegrad, har möjlighet att göra så genom att inneha en tjänst som medför betydande ansvar efter ett förfarande enligt artiklarna 4 och 29.1 i de nya tjänsteföreskrifterna som anordnas i syfte att tillsätta tjänster som tillhör grundtjänsterna ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”.

59 Vad gäller principen om karriärmöjlighet bör det också erinras om att unionsrätten varken innehåller en uttrycklig princip om en sammanhållen karriär eller en princip om rätten till karriär. I rättspraxis anges däremot principen om befordran som en särskild form av likabehandlingsprincipen som är tillämplig på tjänstemän (dom av den 5 mars 2008, Toronjo Benitez/kommissionen, F-33/07, EU:F:2008:25, punkterna 87 och 88, och beslut av den 27 september 2011, Lübking m.fl./kommissionen, F-105/06, EU:F:2011:152, punkterna 81 och 82).

60 I detta avseende framgår det visserligen av artikel 5.5 i tjänsteföreskrifterna att ”[s]amma villkor för rekrytering och befordran skall gälla för alla tjänstemän som tillhör samma tjänstegrupp”. Det framgår emellertid av artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna att unionslagstiftaren har beslutat att med verkan från den 1 januari 2014 ”[o]m förfarandet i artiklarna 4 och 29.1 inte tillämpas får en tjänsteman befordras endast om tjänstemannen innehar en tjänst som motsvarar en av grundtjänsterna enligt bilaga I avsnitt A för närmast högre lönegrad”. Såsom framgår av skäl 19 i förordning nr 1023/2013 har unionslagstiftaren, vid genomförandet av artikel 5.5 i tjänsteföreskrifterna, enligt vilken ”samma villkor för rekrytering och befordran ska gälla” för alla handläggare, velat ”omstrukturera” karriärsystemet för handläggare genom att föreskriva ett grundläggande karriärsystem för handläggare, enligt vilket de kan befordras mellan lönegraderna AD 5 och AD 12 och därefter enligt specifika karriärsystem som reserveras för handläggare som utövar betydande ansvar, såsom ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”, som ger tillträde till de högsta AD lönegraderna, nämligen AD 13 och AD 14.

61 Såsom rådet har påpekat, har unionslagstiftaren, genom att numera kräva att om förfarandet i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna inte tillämpas får en tjänsteman befordras endast om tjänstemannen innehar en tjänst som motsvarar en av grundtjänsterna för närmast högre lönegrad, nämligen föreskrivit en begränsning som gäller för alla tjänstegrupper utan åtskillnad och, inom dessa grupper, för alla handläggare och assistenter, oavsett när de rekryteras eller tillträder tjänsten.

62 Under alla omständigheter ska likabehandlingsprincipen, som utgör en allmän princip i unionsrätten som stadgas i artiklarna 20 och 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och som är tillämplig på Europeiska unionens personalmål, anses ha åsidosatts endast om två kategorier av personer, vars situation inte påtagligt skiljer sig åt i vare sig faktiskt eller rättsligt

hänseende, behandlas olika när de klassificeras och när det inte föreligger sakliga skäl för en sådan skillnad i behandling. När denna princip tillämpas ska bedömningen av de situationer som ska jämföras ske mot bakgrund av samtliga omständigheter som kännetecknar dem (dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 65, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkt 76, och dom av den 15 november 2011, Nolin/kommissionen, T-58/11 P, EU:T:2011:664, punkterna 37 och 38).

63 Det är därför nödvändigt att fastställa huruvida tjänstemän i lönegrad AD 12 eller AD 13, som klassificeras i grundtjänsterna ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod”, befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för handläggare i lägre lönegrader AD 5–11 och för tjänstemän som tillhör samma tjänstegrupp men innehar en tjänst som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”. De båda senare tjänstegrupperna kan, till skillnad från sökandena, fortsätta att omfattas av befordringsförfarandet utöver lönegrad AD 12 eller AD 13 enligt artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna.

64 När det gäller tjänstemän i kategorin handläggare i lönegraderna AD 5 till AD 11 som, i likhet med sökandena, inte innehar tjänster som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”, är det uppenbart att de objektivt sett inte befinner sig i samma situation som tjänstemän i lönegraderna AD 12 eller AD 13, såsom sökandena, som innehar dessa handläggartjänster, eftersom de, till skillnad från de senare, ännu inte har nått den högsta möjliga lönegraden för den typ av tjänst som de har rätt att befordras till.

65 Enligt rättspraxis innebär emellertid likabehandlingsprincipen att alla tjänstemän som befordrats till samma lönegrad, vid lika meriter, ska ha samma möjligheter till befordran till nästa lönegrad (se dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 70 och där angiven rättspraxis).

66 Därför är det nu lämpligt att jämföra sökandenas situation med situationen för de tjänstemän i lönegraderna AD 12 eller AD 13 som innehar en tjänst som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”.

67 Med tanke på att de uppgifter som åläggs enhetscheferna är avsevärt mer betydande än de uppgifter som åläggs handläggarna som arbetar under enhetschefernas ledning, kan sökandena inte hävda att de befinner sig i en situation som är jämförbar med situationen för enhetscheferna, i förevarande fall de som är placerade i lönegraderna AD 12 eller AD 13.

68 Vad gäller ”rådgivare eller motsvarande” framgår det av rättspraxis att de, i likhet med ”enhetschefer eller motsvarande” eller de tjänstemän som kommer att rekryteras under beteckningen ”avancerad expert” som används specifikt av kommissionens, måste utföra andra eller kompletterande uppgifter till handläggaruppgifter, till och med ledningsansvar, som ska ge upphov till ”betydande ansvar” eller eventuellt viktigare ansvar än tidigare, som enligt de nya tjänsteföreskrifterna kan motivera att ”juridiska rådgivare” och ”avancerade experter” innehar tjänster i tjänstekategorin ”rådgivare eller motsvarande” i lönegrad AD 13 och kan befordras till lönegrad AD 14, i motsats till vad som är fallet för ”handläggare” i lönegraderna AD 12 eller AD 13 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 74).

69 Under alla omständigheter finner tribunalen att sökandena, däribland dem som innehar en tjänst som biträdande enhetschef, inte har kunnat bevisa att de den 31 december 2013 utförde uppgifter som var lika viktiga eller viktigare än dem som utförs av enhetschefer eller rådgivare i samma lönegrad.

70 Mot bakgrund av ovanstående överväganden kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens första del.

– Den första grundens andra del: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

71 Till stöd för den första grundens andra del har sökandena gjort gällande att blockeringen av deras karriär till lönegraderna AD 12 eller AD 13, som de anser följer av de nya bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna, är oproportionerlig i förhållande till unionslagstiftarens uttalade mål att reservera de högsta lönegraderna för ett begränsat antal tjänstemän som har ett ansvar på den högsta nivån. För det första uppfylls redan ett sådant mål genom att handläggarna enligt 2004 års tjänsteföreskrifter inte har tillträde till lönegraderna AD 15 och AD 16, eftersom dessa lönegrader enbart reserverats för direktörer och generaldirektörer. För det andra kan den åtgärd som är aktuell i sökandenas fall inte anses vara lämplig för att uppnå det påstådda målet, eftersom tillsättningsmyndigheten årligen kan omvärdera antalet lönegrader som anses vara reserverade för högre chefer som innehar tjänster som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande” och därmed, utan att ange skäl, kan minsta karriärmöjligheterna för tjänstemän i tjänstegruppen för handläggare som följaktligen inte kan gå längre lönegrad AD 12 om de inte utnämns till en av dessa grundtjänster.

72 I detta avseende bör det erinras om att det enligt proportionalitetsprincipen krävs att rättsakter som antas av unionens institutioner inte överskrider gränserna för vad som är lämpligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med reglerna i fråga, varvid gäller att när det finns möjlighet att välja mellan flera ändamålsenliga åtgärder ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen. Vad gäller domstolsprövningen av huruvida dessa villkor är uppfyllda, stod det klart att unionslagstiftaren, vid utövandet av den befogenhet som denne tilldelats, har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på sådana områden där dennes ingripande innebär val av både politisk och ekonomisk eller social karaktär och där den måste göra komplexa bedömningar. Det handlar således inte om att avgöra huruvida en åtgärd som fastställts på ett sådant område var den enda eller den bästa möjliga. När unionslagstiftaren har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, vilket är fallet när den antar ändringar av tjänsteföreskrifterna och anställningsvillkoren för övriga anställda på grundval av artikel 336 FEUF, kan endast bedömningens uppenbart olämpliga karaktär i förhållande till det mål som de behöriga institutionerna eftersträvar påverka åtgärdens lagenlighet mot bakgrund av proportionalitetsprincipen (dom av den 26 februari 2016, Bodson m.fl./EIB, T-240/14 P, EU:T:2016:104, punkterna 116 och 117).

73 I förevarande fall har unionslagstiftaren, när det gäller reformens bestämmelser vilka trädde i kraft den 1 januari 2014 och som det rör sig om i det aktuella målet, fastställt det legitima målet att befordran till en högre lönegrad ska ske på villkor att tjänstemannen visar prov på personligt engagemang, ökad kunskap och kompetens samt utför uppgifter vilkas betydelse motiverar att vederbörande utnämns till denna högre lönegrad.

74 Unionslagstiftaren har i själva verket avsett att avhjälpa den otillfredsställande situation som konstaterats i praktiken inom unionens personalmål, närmare bestämt att det inte kunde fastställas ett klart samband mellan tjänstemännens ansvar och lönegrad. I detta avseende framgår det särskilt av kommissionens rapport av den 30 mars 2011 till Europaparlamentet och rådet om likvärdighet mellan det gamla och det nya befordringssystemet (KOM (2011) 171 slutlig) att ”befordringssystemet [i 2004 års tjänsteföreskrifter] [kunde] ha större effekter när det gäller lönestruktur inom enheterna än vad man ursprungligen förväntade sig” och att ”det … till exempel inte [var] omöjligt att en enhetschef kan tjäna mindre än alla andra tjänstemän som arbetar i hans eller hennes enhet, däribland hans eller hennes sekreterare [och att e]nhetschefer k[unde] utses i lönegrad AD 9 medan handläggare k[unde] nå lönegrad AD 14 (det vill säga fem lönegrader mer jämfört med bara en lönegrad mer enligt de tidigare tjänsteföreskrifterna) och sekreterare/kontorister lönegrad AST 11 (två lönegrader mer än ingångslönegraden för enhetschefer)”.

75 Enligt unionslagstiftaren bör ansvarsnivån numera ges en större tyngd vid jämförelsen av meriter i samband med befordringsförfarandet. Sammanfattningsvis framgår det tydligt av förordning nr 1023/2013 att unionslagstiftaren har velat sätta stopp för möjligheten enligt 2004 års

tjänsteföreskrifter för tjänstemän att ofrånkomligen befordras till de högsta lönegraderna utan att ett samband kan fastställas mellan deras ansvar och lönegrad, vilket kunde leda till att tjänstemän i tjänstegruppen för handläggare hade erhållit lönegraderna AD 13 eller AD 14 utan att nödvändigtvis ha utövat ansvar på hög nivå eller utökat ansvar.

76 Mot bakgrund av detta legitima syfte kunde unionslagstiftaren, utan att åsidosätta proportionalitetsprincipen, utgå från att lönegraderna AD 13 och AD 14, som ger en särskilt hög ersättningsnivå, numera var reserverade för handläggare med en hög grad av ansvar. En sådan åtgärd framstår nämligen som lämplig för att åtgärda bristen på samband som fastställts mellan dels den höga lönegrad som vissa handläggare placerades i till följd av befordringsmekanismen i artikel 45 i 2004 års tjänsteföreskrifter som huvudsakligen grundar sig på tidigare meriter och inte på vederbörandes kompetens och färdigheter, dels ansvarsnivån som anförtrotts dem och som var lägre än ansvarsnivån för enhetschefer och rådgivare, och som kunde ha förblivit oförändrad över tiden.

77 Den av sökandena åberopade omständigheten att lönegraderna AD 15 och AD 16, vad gäller tjänstegruppen för handläggare, enligt 2004 års tjänsteföreskrifter reserveras för direktörer och generaldirektörer är inte relevant. Det bör dessutom noteras att unionslagstiftaren, i samband med reformen som trädde i kraft år 2014, har avsett att utesluta att de högsta lönegraderna endast kan tillträdas via den befordringsmekanism som avses i artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna såväl för handläggare som inte längre kan placeras i lönegraderna AD 13 och AD 14 genom denna enkla mekanism, som för ”assistenter” eller ”assistenter under en övergångsperiod” som inte längre kan placeras i lönegraderna AST 10 och AST 11 genom enkel befordran, utan endast genom mekanismen ”tillsättning genom befordran” i tjänstekategorin ”ledande assistenter” enligt det förfarande som fastställs i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna.

78 Mot denna bakgrund kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens andra del.

– Den första grundens tredje del: Åsidosättande av principen om god förvaltningssed och av omsorgsplikten

79 I den första grundens tredje del har sökandena hävdat att tillsättningsmyndigheten, vid antagandet av de angripna besluten, inte tog tillräcklig hänsyn till deras intressen, och därmed åsidosatte principen om god förvaltningssed och omsorgsplikten. De har vidare kritiserat att de numera måste genomgå prov som syftar till att testa deras förmåga att utöva tjänsten som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”, även om de inte har bytt tjänstegrupp, att de redan underkastades sådana lämplighetsprov av tillsättningsmyndigheten vid rekryteringen och att de har skaffat sig meriter under hela deras karriär.

80 Vad gäller det av sökandena påstådda åsidosättandet av principen om god förvaltningssed och omsorgsplikten, är det uppenbart att tillsättningsmyndigheten, på grundval av dessa principer, inte kan bortse från de bestämmelser i tjänsteföreskrifterna som unionslagstiftaren antagit och vilka som sådana är bindande för tillsättningsmyndigheten och för alla övriga tillsättningsmyndigheter för andra unionens institutioner, organ och byråer. I synnerhet kan omsorgsplikten inte tolkas så, att tillsättningsmyndigheten är skyldig att kompensera förlusten av möjligheten att befordras till lönegraderna AD 13 eller AD 14, såsom beslutats av unionslagstiftaren, genom att vidta interna åtgärder som syftar till att skapa fler tjänster som ”enhetschefer eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”, eftersom ett sådant tillvägagångssätt skulle leda till att tillsättningsmyndigheten motverkar unionslagstiftarens avsikt genom att minska den önskade effekten av de åtgärder som antagits i samband med reformen.

81 Det framgår nämligen tydligt av förordning nr 1023/2013 att unionslagstiftaren velat sätta stopp för möjligheten enligt 2004 års tjänsteföreskrifter för tjänstemän att ofrånkomligen befordras till de högsta lönegraderna utan att kunna fastställa ett samband mellan deras ansvar och lönegrad, vilket hade kunnat få till följd att tjänstemän i tjänstegruppen för handläggare hade erhållit lönegraderna AD 13 eller AD 14 utan att nödvändigtvis utöva ansvar på hög nivå eller utökat ansvar.

82 Tillsättningsmyndigheten kunde inte heller klassificera sökandena i tjänstekategorin ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”. Den 31 december 2013 innehade de inte tjänster som motsvarar dessa grundtjänster, så att tillsättningsmyndigheten, mot bakgrund av att de inte hade begärt avvikande klassificering enligt artikel 30.3 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna, skulle klassificera dem i grundtjänsterna ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod” enligt artikel 30.2 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 16 december 2015, Bärwinkel/rådet, F-118/14, EU:F:2015:154, punkt 56).

83 Trots de svårigheter som sökandena har gett uttryck för avseende deras, numera begränsade, framtida möjligheter att placeras i en grundtjänst som kan ge dem rätt att befordras till lönegraderna AD 13 eller AD 14 med hänsyn till de striktare och mer selektiva reglerna för tillträde till dessa grundtjänster, ankom det följaktligen inte på tillsättningsmyndigheten att hindra tillämpningen av de nya bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna på grundval av principen om god förvaltningssed eller omsorgsplikten.

84 Härav följer att talan ska ogillas såvitt avser den första grundens tredje del.

– Den första grundens fjärde del: Åsidosättande av förvärvade rättigheter

85 Till stöd för den första grundens fjärde del har sökandena gjort gällande att unionslagstiftaren, genom att utesluta möjligheten för dem att befordras till lönegraderna AD 13 eller AD 14 enligt befordringsförfarandet i artikel 45 i tjänsteföreskrifterna har åsidosatt deras förvärvade rättigheter att få sina meriter jämförda med meriterna för samtliga tjänstemän i lönegraderna AD 12 och AD 13.

86 Härvidlag räcker det att erinra om att när tjänstemän, såsom i förevarande fall, fram till dess att de nya tjänsteföreskrifterna trädde i kraft, endast hade en teoretisk rätt till befordran, och att deras befordran var beroende av ett beslut om befordran till nästa lönegrad från tillsättningsmyndigheten vilket denne, i det aktuella fallet den 1 januari 2014, ännu inte hade antagit, kan dessa tjänstemän inte göra gällande någon förvärvad rättighet att behålla sin rätt till befordran efter den 1 januari 2014 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkterna 63–65, och dom av den 16 juli 2015, EJ m.fl./kommissionen, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 59). På denna punkt saknar Internationella arbetsorganisationens (ILO) praxis, som inte rör tjänsteföreskrifterna, relevans (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 2017, Arango Jaramillo m.fl./EIB, T-482/16 RENV, EU:T:2017:901, ej publicerad, punkt 113).

87 Vidare kan sökandena inte med framgång hävda att det är uppenbart att begränsningen av tillträdet till lönegraderna AD 13 eller AD 14 genom befordran enligt artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna till personer som tillträtt tjänsten som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande” vid utgången av det förfarande som föreskrivs i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna undergräver de grundläggande anställningsvillkoren på grundval av vilka de bestämde sig för att ta tjänst och stanna kvar vid unionens institutioner.

88 Enligt de nya tjänsteföreskrifterna berövas tjänstemän i lönegrad AD 12 eller AD 13, såsom sökandena, nämligen inte tillträde till de högre lönegraderna AD 13 och AD 14, utan måste, för att nå dessa lönegrader, endast visa att de besitter de egenskaper som tillsättningsmyndigheten kräver för att utöva den höga ansvarsnivån som förväntas av innehavare av sådana befattningar som ”enhetschef eller

motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”. Det handlar därför inte om en blockering av deras karriär, utan, som rådet har anfört, om en ändring av metoden för att befordras till de högsta lönegraderna i tjänstegruppen för handläggare, i förevarande fall genom att rekryteras till en ny tjänst med ett verkligt högt ansvar som motiverar en sådan hög ersättning. Sökandena har därför fortfarande rätt att delta i ett urvalsförfarande enligt artiklarna 4 och 29 i tjänsteföreskrifterna för att tillträda tjänster som omfattas av dessa grundtjänster och som möjliggör för dem att återigen komma i fråga för befordran till nästa lönegrad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2017, HN/kommissionen, T-588/16, ej publicerad, EU:T:2017:292, punkt 86). Det är för övrigt vad de flesta av sökandena har gjort, och för hälften av dem har detta tillvägagångssätt medfört att de utnämndes till en experttjänst och därmed kunde komma i fråga för befordran till de högre lönegraderna AD 13 och AD 14.

89 Det bör slutligen framhållas att unionslagstiftaren, under alla omständigheter, enligt artikel 30 punkterna 5–9 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna har föreskrivit en ökning, under vissa villkor, av lönen för tjänstemän i lönegraderna AD 12 eller AD 13, såsom sökandena, och att, i enlighet med punkterna 10 och 11 i artikel 30, om de därefter innehar en tjänst som enhetschef, kan de även behålla ökningen eller ökningen kan göra det möjligt för dem att utnämnas till en högre löneklass.

90 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens fjärde del.

– Den första grundens femte del: Åsidosättande av de faktorer som fastställs i artikel 9 i bilaga XIII och avsnitt B i bilaga I till de nya tjänsteföreskrifterna

91 I den första grundens femte del har sökandena gjort gällande att de nya bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna strider mot de regler och principer som är tillämpliga på befordringstakten som anges i avsnitt B i bilaga I och artikel 9 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna, eftersom de inte längre kan dra nytta av dessa faktorer och därför räkna med en befordran till nästa lönegrad.

92 I detta avseende ska det konstateras att denna argumentation inte kan godtas. Det är nämligen i syfte att säkerställa större överensstämmelse mellan lönegraderna AD 13 eller AD 14 och ansvarsnivån som anförtrotts tjänstemän i dessa lönegrader, som unionslagstiftaren har uteslutit att dessa lönegrader endast kan tillträdas genom befordringsmekanismen i artikel 45 i tjänsteföreskrifterna, som tidigare nästan automatiskt säkerställde att ett visst antal handläggare i lönegraderna AD 12 eller AD 13 årligen befordrades till lönegraderna AD 13 eller AD 14, utan att nödvändigtvis utöva betydande ansvar eller ansvar på hög nivå, eller utökat ansvar.

93 Det var därför logiskt för unionslagstiftaren att föreskriva att antalet tjänster som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande” enligt de nya tjänsteföreskrifterna inte skulle fastställas just på grundval av de faktorer som tillämpas inom ramen för befordringsförfarandet. Den åtgärd som vidtogs inom ramen för reformen av tjänsteföreskrifterna syftade tvärtom till att tillsättningsmyndigheten skulle bestämma detta, för övrigt begränsade, antal på grundval av det faktiska behovet av högre tjänstemän för att tillsätta denna typ av tjänster och inte längre per automatik.

94 Eftersom uteslutningen av tillämpningen av befordringsförfarandet i artikel 45 i tjänsteföreskrifterna för att placeras i lönegraderna AD 13 eller AD 14 inte strider mot likabehandlingsprincipen, är det inte nödvändigt att i förevarande fall undersöka om mekanismer som normalt gäller för befordringsförfarandet borde ha utvidgats till förfarandet i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna.

95 Dessutom följer det av syftet med reformen av tjänsteföreskrifterna att antalet tjänster i lönegraderna AD 13 och 14 begränsas till tjänstemän som utövar ansvar på hög nivå, genom att undanta just sådana tjänster från befordringsmekanismen.

96 Vidare ankommer det på tillsättningsmyndigheterna att fastställa antalet tjänster som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande” som de behöver, de kompetensprofiler som krävs för sådana tjänster och dessutom att utverka tillstånd från budgetmyndigheten för att skapa sådana tjänster. Om unionslagstiftaren hade beslutat att ålägga tillsättningsmyndigheterna att årligen tillsätta ett visst antal sådana tjänster för att säkerställa att tjänstemän i lönegraderna AD 12 eller AD 13, såsom sökandena, skulle befordras, skulle detta dock indirekt ha lett till att återinföra det befordringssystem på grundval av vilket, enligt lagstiftaren, det inte kunde säkerställas att befordran till de högsta lönegraderna, såsom AD 13 och 14, skedde på villkor att tjänstemannen visade prov på personligt engagemang, ökad kunskap och kompetens samt utövade ansvar på hög nivå eller utökat ansvar.

97 Dessa överväganden gäller i ännu högre grad de faktorer som fastställs i avsnitt B i bilaga I till tjänsteföreskrifterna, eftersom de, såsom kommissionen anfört, i vart fall tillämpades endast fram till den 30 april 2011.

98 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens femte del.

– Den första grundens sjätte del: Åsidosättande av ”pakten” som ingåtts mellan fackföreningarna eller yrkessammanslutningarna och rådet vid antagandet av den senaste reformen av tjänsteföreskrifterna

99 I den första grundens sjätte del har sökandena gjort gällande att unionslagstiftaren och kommissionen, genom att anta förordning nr 1023/2013, har åsidosatt artikel 10 i tjänsteföreskrifterna där det anges att kommittén ska höras om alla förslag till översyn av tjänsteföreskrifterna. Kommittén skulle visserligen ha hörts om kommissionens ursprungliga förslag. Däremot innehöll det inte några förslag om en blockering av karriärutvecklingen för handläggare i lönegraderna AD 12 och AD 13, eftersom förslaget enbart lades till i en resolution av den 2 juli 2013 på förslag av Europaparlamentet. Med tanke på de väsentliga ändringar som gjordes av kommissionens ursprungliga förslag, borde kommittén för tjänsteföreskrifterna ha hörts på nytt, vilket inte skedde.

100 Unionslagstiftaren och kommissionen har även åsidosatt den överenskommelse som ingåtts mellan rådet och fackföreningarna eller yrkessammanslutningarna (nedan kallade de fackliga organisationerna) i samband med den föregående 2004 års reform och har inte uppfyllt sin skyldighet att vederbörligen samråda med de fackliga organisationerna och, i synnerhet, att på ett effektivt sätt rådgöra med dem genom att förse dem med lämplig information. Det inleddes ingen dialog om framför allt blockering av karriärutvecklingen av handläggare i lönegrad AD 12 eller AD 13, och de fackliga organisationerna blev följaktligen otillräckligt och felaktigt informerade om de förändringar som planerades i samband med reformen av tjänsteföreskrifterna. Sökandena har av detta dragit slutsatsen att artiklarna 27 och 28 i stadgan om de grundläggande rättigheterna har åsidosatts.

101 Tribunalen har redan slagit fast att, även om kommissionen visserligen använt sin initiativrätt i lagstiftningshänseende genom att den 13 december 2011 lägga fram ett förslag till parlamentet och rådet om ändring av tjänsteföreskrifterna, använde kommissionen dock inte denna rätt för att ändra förslaget. Även om kommissionen deltagit i de trepartsförhandlingar som fördes under det ordinarie lagstiftningsförfarandet i fråga, kunde den omständigheten, att de trepartsförhandlingar som hölls i samband med första behandlingen i parlamentet, med deltagande av kommissionen, ledde till en kompromiss mellan parlamentet och rådet om att ändra förslaget om ändring av tjänsteföreskrifterna, inte betraktas som en ändring av förslaget som kommissionen själv gjorde, i den mening som avses i den rättspraxis som bygger på domen av den 11 juli 2007, Centeno Mediavilla m.fl./kommissionen

(T-58/05, EU:T:2007:218). Dessutom kan antagandet vid första behandlingen i parlamentet av en text som ändrat förslaget om ändring av tjänsteföreskrifterna inte likställas med en ändring som kommissionen själv gjorde av sitt ursprungliga förslag (dom av den 15 september 2016, U4U m.fl./parlamentet och rådet, T-17/14, ej publicerad, EU:T:2016:489, punkterna 136–139).

102 Kommissionen var således inte skyldig att på nytt samråda med kommittén för tjänsteföreskrifterna i enlighet med artikel 10 i tjänsteföreskrifterna, vare sig efter utgången av de trepartsförhandlingar som hölls vid parlamentets första behandling eller efter parlamentets antagande av sitt förslag vid första behandlingen (dom av den 15 september 2016, U4U m.fl./parlamentet och rådet, T-17/14, ej publicerad, EU:T:2016:489, punkt 140).

103 Den överenskommelse som ingåtts mellan rådet och de fackliga organisationerna i samband med antagandet av reformen som ledde till 2004 års tjänsteföreskrifter avsåg i övrigt endast denna reform. Följaktligen kunde antagandet av förordning nr 1023/2013 inte ha påverkat denna överenskommelse, eftersom ett sådant resonemang kan likställas med ett åsidosättande av den behörighet som tillkommer unionslagstiftaren enligt artikel 336 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 november 2017, USFSPEI/parlamentet och rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, punkterna 86–89).

104 Tribunalen har redan på ett detaljerat sätt avgjort frågan huruvida de fackliga organisationerna hade informerats och rådfrågats tillräckligt vid antagandet av de nya tjänsteföreskrifterna, även med hänsyn till artiklarna 27 och 28 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, genom att uttömmande svara på de invändningar som framförts av flera fackliga organisationer i dom av den 15 september 2016, U4U m.fl./parlamentet och rådet (T-17/14, ej publicerad, EU:T:2016:489, punkterna 120–174), och dom av den 16 november 2017, USFSPEI/parlamentet och rådet (T-75/14, EU:T:2017:813, punkterna 96–124).

105 Eftersom det inte framförts några väsentligt nya argument jämfört med dem som i detalj åberopats och motiverats av de fackliga organisationerna själva i de mål som gett upphov till de två domar som anges i punkt 104 ovan, kan talan, av samma skäl som angetts i båda de domarna i väntan på vilka det aktuella målet vilandeförklarades, inte vinna bifall såvitt avser den första grundens sjätte del.

106 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser någon del av den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna och uppenbart oriktig bedömning

107 Till stöd för den andra grunden som åberopats i andra hand, har sökandena åberopat ”ett åsidosättande av artikel 45 i tjänsteföreskrifterna och en uppenbart oriktig bedömning” som i huvudsak riktas mot skäl 19 i förordning nr 1023/2013 som antagits av unionslagstiftaren. De har i detta hänseende gjort gällande att unionslagstiftaren, eftersom den ”hårda kärnan” i det befordringsförfarande som föreskrivs i artikel 45 inte ändrats genom denna förordning, var skyldig att iaktta principerna bakom detta system och därför inte kunde utesluta sökandena från all jämförande bedömning av deras meriter för att nå nästa lönegrad. Därför står nämnda skäl 19 i strid med artikel 45 i tjänsteföreskrifterna.

108 Med stöd av parlamentet och rådet har kommissionen yrkat att talan, såvitt avser denna grund, ska ogillas.

109 Härvidlag bör det erinras om att unionslagstiftaren när som helst kan ändra tjänsteföreskrifterna genom förordningar som ska antas enligt artikel 336 FEUF (se beslut av den 23 april 2015, Bensai/kommissionen, F-131/14, EU:F:2015:34, punkt 40 och där angiven rättspraxis). Om

unionslagstiftaren beslutar att göra det, kan den inte anses ha åsidosatt tjänsteföreskrifterna, eftersom unionslagstiftaren utfärdar tjänsteföreskrifterna, även dess ändringar, och tjänsteföreskrifterna är inte bindande till skillnad från texter av högre rang, såsom exempelvis fördraget.

110 I övrigt och under alla omständigheter – även om den andra grunden hade kunnat betraktas som en invändning om rättsstridighet riktad mot skäl 19 i förordning nr 1023/2013 och att den kan tas upp till prövning, och även om ett skäl enligt rättspraxis inte i sig kan vara föremål för en talan om ogiltigförklaring (beslut av den 17 september 2014, Afepadi m.fl./kommissionen, T-354/12, ej publicerat, EU:T:2014:798, punkt 32) – konstaterar tribunalen att unionslagstiftaren, genom att anta just detta skäl och ändringen av artikel 45 i tjänsteföreskrifterna, tydligen ville ändra befordringsförfarandet i artikel 45 i 2004 års tjänsteföreskrifter genom att inte tillämpa förfarandet på handläggare i lönegraderna AD 12 och 13 som inte innehar tjänster som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”, tjänster som numera endast kan tillsättas efter ett befordringsförfarande enligt artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna. I detta avseende och i motsats till vad sökandena hävdat, lade lagstiftaren uttryckligen till en mening i ordalydelsen av artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna för att undanta tillämpningen av detta förfarande från sådana fall, som dem som avser sökandena, där tjänstemän har nått den högsta lönegraden som avses för den grundtjänst som de innehar.

111 Talan kan därför inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

112 I den tredje grunden, som åberopats i andra hand, har sökandena gjort gällande att kommissionen inte har uppfyllt motiveringsskyldigheten när den, utöver de förklaringar som ges av unionslagstiftaren i skälen 17–19 i förordning nr 1023/2013, inte gav någon ytterligare förklaring till varför sökandena inte ansetts utöva ansvar på den högsta nivån och numera endast kan befordras till lönegraderna AD 13 eller AD 14 om de på grundval av tillsättningsförfarandet i artiklarna 4 och 29.1 i tjänsteföreskrifterna tillträder en tjänst som ”enhetschef eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”.

113 Med stöd av parlamentet och rådet har kommissionen yrkat att denna grund inte ska godtas.

114 Härvidlag bör det erinras om att den motiveringsskyldighet som föreskrivs i artikel 25 andra stycket i tjänsteföreskrifterna, som endast återger den allmänna motiveringsskyldigheten i artikel 296 FEUF, syftar till att dels ge vederbörande tillräckliga upplysningar för att kunna bedöma om rättsakten är välgrundad eller om den eventuellt är behäftad med ett fel som innebär att dess giltighet kan ifrågasättas vid unionsdomstolen, dels göra det möjligt för den senare att granska lagenligheten av denna rättsakt. Härav följer att motiveringen i princip måste meddelas vederbörande samtidigt som det beslut som går den emot och att en bristfällig motivering inte kan rättas till genom att vederbörande underrättas om skälen för beslutet under förfarandet vid unionsdomstolarna (dom av den 26 november 1981, Michel/parlamentet, 195/80, EU:C:1981:284, punkt 22, och dom av den 28 februari 2008, Neirinck/kommissionen, C-17/07 P, EU:C:2008:134, punkt 50).

115 Dessa principer måste emellertid tillämpas med hänsyn till den administrativa fasens föränderliga karaktär, enligt vilken det administrativa klagomålet och dess uttryckliga eller underförstådda avslag utgör en integrerad del av ett komplext förfarande. Utarbetandet av den rättsakt som fastställer institutionens slutliga ståndpunkt avslutas först i samband med antagandet av tillsättningsmyndighetens svar på klagomålet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 maj 2014, Mocová/kommissionen, T-347/12 P, EU:T:2014:268, punkterna 33, 34 och 45).

116 Tribunalen har därvid erinrat om att en kompletterande motivering vid tidpunkten för beslutet om avslag på klagomålet är förenlig med syftet med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna, enligt vilken själva beslutet rörande klagomålet är motiverat. Denna bestämmelse innebär nödvändigtvis att den myndighet som ska pröva klagomålet inte är bunden av enbart motiveringen, som i förekommande fall är otillräcklig, eller till och med obefintlig, i beslutet som utgör föremål för klagomålet (dom av den 7 juli 2011, Longinidis/Cedefop, T-283/08 P, EU:T:2011:338, punkt 72, och dom av den 21 maj 2014, Mocová/kommissionen, T-347/12 P, EU:T:2014:268, punkt 35).

117 I förevarande fall har de angripna besluten inte åtföljts av en särskild motivering från tillsättningsmyndigheten. Tillsättningsmyndigheten har i huvudsak begränsat sig till att tillämpa de nya tjänsteföreskrifterna med verkan från den 1 januari 2014 och som, för sökandenas del, innebär att de klassificeras i grundtjänsterna ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod”, vilket framgår av en ändring i deras personalakter i SysPer 2 med verkan från den dagen.

118 I sitt svar på sökandenas klagomål förklarade dock tillsättningsmyndigheten att dess tillvägagångssätt gick ut på att tillämpa bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna som unionslagstiftaren beslutat om, utan att därvid ha ett utrymme för skönsmässig bedömning, och att den har gett dem en detaljerad redogörelse för betydelsen och genomförandet av den reform av tjänsteföreskrifterna som trädde i kraft år 2014. Mot bakgrund av den motiveringsskyldighet som föreskrivs i artikel 25 andra stycket i tjänsteföreskrifterna är sådana förklaringar från tillsättningsmyndigheten i egenskap av upphovsman till de angripna besluten som antagits inom ramen för normbunden behörighet, tillräckliga.

119 I den mån sökandena med denna grund avser att kritisera unionslagstiftaren för att ha åsidosatt sin motiveringsskyldighet enligt artikel 296 FEUF, har tribunalen redan slagit fast, särskilt i samband med skälen 17–19 i förordning nr 1023/2013, att det av motiveringen till ändringarna i artikel 45 och bilagorna I och XIII till de nya tjänsteföreskrifterna om personalens karriärstruktur klart och tydligt framgår hur parlamentet och rådet har resonerat, vilket innebär att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och att tribunalen har möjlighet att utföra sin prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2016, U4U m.fl./parlamentet och rådet, T-17/14, ej publicerad, EU:T:2016:489, punkterna 182 och 183).

120 Det framgår också tydligt av de nya tjänsteföreskrifterna att det enbart är för det fall att tillsättningsmyndigheten, efter behov, beslutar att tillsätta tjänsterna ”enhetschefer eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”, som tjänstemän i kategorierna ”handläggare” eller ”handläggare under en övergångsperiod” i lönegraderna AD 12 eller AD 13, såsom sökandena, även om de måste utnämnas i enlighet med artiklarna 4 och artikel 29 i tjänsteföreskrifterna kan återfå möjligheten att befordras inom ramen för förfarandet i artikel 45 i de nya tjänsteföreskrifterna. Det framgår även lika tydligt av besluten att avslå klagomålen att tillsättningsmyndigheten inte erkänt att sökandena utövade ansvar som var lika betydande som det ansvar som normalt tilldelas ”enhetschefer eller motsvarande” eller ”rådgivare eller motsvarande”.

121 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den tredje grunden. Talan ska följaktligen ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

122 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats.

123 Eftersom sökandena har tappat målet ska de förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med kommissionens yrkande.

124 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska institutioner som har intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader.

125 Europaparlamentet och rådet ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (första avdelningen)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) FZ och andra tjänstemän vid Europeiska institutionen vars namn anges i bilagan förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

3) Europaparlamentet och Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader.

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 december 2018.

Underskrifter