Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 15 lipca 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuły 268, 270, 340 i 343 TFUE – Protokół (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej – Artykuły 11, 17 i 19 – Były członek Komisji Europejskiej – Immunitet jurysdykcyjny – Powództwo o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej – Uchylenie immunitetu – Właściwość Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

W sprawie C-758/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Polymeles Protodikeio Athinon (sąd pierwszej instancji w Atenach, Grecja) postanowieniem z dnia 18 czerwca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 16 października 2019 r., w postępowaniu:

OH

przeciwko

ID

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.-C. Bonichot, prezes izby, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan i N. Jääskinen (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu OH – G. Trantas, dikigoros,

– w imieniu ID – E. Politis, dikigoros,

– w imieniu Komisji Europejskiej – M. Konstantinidis, T.S. Bohr i S. Delaude, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: grecki.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 2 lutego 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 343 TFUE oraz art. 11, 17 i 19 Protokołu (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, C 202, s. 266; zwanego dalej „protokołem w sprawie przywilejów i immunitetów").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między OH, byłym członkiem personelu tymczasowego Komisji Europejskiej, a ID, byłym komisarzem europejskim o greckiej przynależności państwowej (zwanym dalej „członkiem Komisji") w przedmiocie zawinionego zachowania zarzucanego mu przez OH, które to zachowanie miało doprowadzić do zakończenia przez Komisję umowy o pracę z OH.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów:

„Na terytorium każdego państwa członkowskiego i bez względu na ich przynależność państwową urzędnicy i inni pracownicy Unii:

a) z zastrzeżeniem postanowień traktatów dotyczących z jednej strony reguł odpowiedzialności urzędników i innych pracowników w stosunku do Unii oraz z drugiej strony właściwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w sporach między Unią a jej urzędnikami i innymi pracownikami, korzystają z immunitetu jurysdykcyjnego co do dokonanych przez nich czynności służbowych, a obejmującego również słowa wypowiedziane lub napisane; korzystają oni z tego immunitetu również po zakończeniu pełnienia funkcji".

4 Artykuł 17 tego protokołu stanowi:

„Przywileje, immunitety i inne udogodnienia przyznaje się urzędnikom i innym pracownikom Unii wyłącznie w interesie Unii.

Każda instytucja Unii powinna uchylić immunitet udzielony urzędnikowi lub innemu pracownikowi, kiedy uzna, że uchylenie takiego immunitetu nie jest sprzeczne z interesami Unii".

5 Artykuł 19 rzeczonego protokołu stanowi:

„Artykuły 11–14 i artykuł 17 mają zastosowanie do przewodniczącego Rady Europejskiej.

Mają one także zastosowanie członków Komisji".

Prawo greckie

6 Zgodnie z art. 3 ust. 2 Kodikas Politikis Dikonomias (kodeksu postępowania cywilnego) cudzoziemcy korzystający z immunitetu jurysdykcyjnego nie podlegają jurysdykcji sądów greckich, z wyjątkiem sporów dotyczących praw majątkowych na nieruchomościach.

7 Ponadto na podstawie art. 24 kodeksu postępowania cywilnego obywatele greccy korzystający z immunitetu jurysdykcyjnego, jak również urzędnicy państwowi zatrudnieni za granicą, podlegają jurysdykcji sądów właściwych dla miejsca, w którym zamieszkiwali przed opuszczeniem kraju, lub – jeżeli nie mieli miejsca zamieszkania na terytorium Grecji – jurysdykcji sądów stolicy tego państwa członkowskiego.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

8 W dniu 1 listopada 2014 r. OH został zatrudniony przez Komisję w charakterze członka personelu tymczasowego na podstawie art. 2 lit. c) Warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej (zwanych dalej „WZIP") w celu wykonywania obowiązków zastępcy szefa gabinetu członka Komisji i został zaszeregowany do grupy AD 12, stopień 2.

9 W dniu 1 października 2015 r. powierzono mu stanowisko eksperta w tym gabinecie i zaszeregowano do grupy AD 13, stopień 2.

10 Pismem z dnia 27 kwietnia 2016 r. Komisja poinformowała OH o zakończeniu jego umowy o pracę w charakterze członka personelu tymczasowego ze skutkiem od dnia 1 sierpnia 2016 r., z powodu utraty do niego zaufania przez członka Komisji.

11 W dniu 27 lipca 2016 r. OH złożył na podstawie art. 90 regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym") zażalenie na decyzję o rozwiązaniu umowy o pracę, które zostało oddalone w dniu 28 listopada 2016 r.

12 W dniu 10 marca 2017 r. OH wniósł na tę decyzję o oddaleniu zażalenia skargę do Sądu.

13 Wyrokiem z dnia 10 stycznia 2019 r., RY/Komisja (T-160/17, EU:T:2019:1) Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji o rozwiązaniu umowy z OH z tego powodu, że nie było przestrzegane jego prawo do bycia uprzednio wysłuchanym. Zdaniem Sądu Komisja nie przedstawiła dowodu na okoliczność, że OH był w stanie skutecznie przedstawić swoje stanowisko przed rozwiązaniem z nim umowy.

14 W następstwie tego wyroku Komisja wysłuchała OH, po czym, decyzją z dnia 10 kwietnia 2019 r., ponownie rozwiązała z nim umowę o pracę. Na tę ostatnią decyzję OH złożył kolejne zażalenie na podstawie art. 90 regulaminu pracowniczego, które zostało oddalone przez Komisję w dniu 14 sierpnia 2019 r.

15 W dniu 2 grudnia 2019 r. OH wniósł do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tej ostatniej decyzji o oddaleniu zażalenia. Wyrokiem z dnia 13 stycznia 2021 r., RY/Komisja (T-824/19, niepublikowanym, EU:T:2021:6) Sąd oddalił tę skargę.

16 Równolegle do postępowań zainicjowanych przed Sądem OH we wrześniu 2017 r. wytoczył przed Polymeles Protodikeio Athinon (sądem pierwszej instancji w Atenach, Grecja) powództwo w celu doprowadzenia do zasądzenia od członka Komisji odszkodowania i zadośćuczynienia za szkodę i krzywdę, jakich w swoim przekonaniu doznał z tego powodu, że członek Komisji wygłaszał zniesławiające go wypowiedzi i zarzucał mu spowodowanie utraty wzajemnego zaufania, a także niedociągnięcia w wykonywaniu obowiązków. To zachowanie członka Komisji doprowadziło zdaniem OH do rozwiązania przez Komisję umowy o pracę z OH, w wyniku czego poniósł on szkodę materialną, którą szacuje na kwotę 452 299 EUR, odpowiadającą utracie wynagrodzenia za okres od dnia 1 listopada 2016 r. do dnia 31 października 2019 r. OH domaga się również od sądu odsyłającego zasądzenia od członka Komisji na jego rzecz kwoty 600 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za krzywdę oraz zobowiązania go do wycofania kłamliwych i szkalujących twierdzeń, które wyrządziły mu szkodę i krzywdę.

17 Sąd odsyłający zauważa, że pozew OH został wniesiony przeciwko byłemu komisarzowi europejskiemu, który – mimo iż jest obywatelem greckim – korzysta, na podstawie art. 343 TFUE oraz art. 11, 17 i 19 protokołu o przywilejach i immunitetach, z immunitetu jurysdykcyjnego. W tym kontekście sąd ten ma wątpliwości co do wykładni, jakiej należy poddać mające znaczenie dla sprawy postanowienia prawa Unii, a także co do własnej właściwości do rozpoznania takiego sporu.

18 Ponadto z postanowienia odsyłającego wynika, że w dniu 22 grudnia 2017 r. Dyrekcja Generalna Komisji ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa wydała zaświadczenie, zgodnie z którym „[członek Komisji] korzysta [w tym charakterze] z immunitetu jurysdykcyjnego co do dokonanych przez niego czynności służbowych, obejmującego również słowa wypowiedziane lub napisane, zgodnie z art. 11 i 19 [protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów]. Immunitet może zostać uchylony przez kolegium komisarzy na wniosek sądu krajowego, pod warunkiem że takie uchylenie nie jest sprzeczne z interesami Unii”.

19 W tych okolicznościach Polymeles Protodikeio Athinon (sąd pierwszej instancji w Atenach) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy pojęcia »immunitetu jurysdykcyjnego« […] i »immunitetu« […], o których mowa w art. 11 [protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów], zgodnie z ich brzmieniem i realizowanym przez nie celem, pokrywają się?

2) Czy »immunitet jurysdykcyjny«/»immunitet«, o którym mowa w art. 11 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów, obejmuje oprócz postępowań karnych również postępowania cywilne wszczęte przeciwko członkom Komisji przez poszkodowane osoby trzecie?

3) Czy »immunitet jurysdykcyjny«/»immunitet« członka Komisji może zostać uchylony również w ramach postępowania cywilnego przeciwko niemu, takiego jak postępowanie wszczęte w niniejszej sprawie? Jeśli tak, to kto powinien wszcząć postępowanie w przedmiocie uchylenia immunitetu?

4) Czy sądy Unii są właściwe do orzekania w przedmiocie powództwa z tytułu odpowiedzialności pozaumownej przeciwko członkowi Komisji, takiego jak powództwo wytoczone w niniejszej sprawie?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania czwartego

20 Poprzez pytanie czwarte, które należy zbadać w pierwszej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do rozpoznania skargi o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej wniesionej przez byłego członka personelu tymczasowego Komisji ze względu na zawinione zachowanie zarzucane przez niego członkowi tej instytucji, którego był współpracownikiem, które to zachowanie miało doprowadzić do zakończenia przez Komisję stosunku pracy z tym członkiem personelu.

21 W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zgodnie z art. 268 TFUE w związku z art. 340 akapity drugi i trzeci TFUE Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy do rozpoznawania sporów dotyczących naprawienia szkód wyrządzonych przez instytucje Unii lub ich pracowników przy wykonywaniu ich funkcji.

22 Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wyłącznie Trybunał jest właściwy do orzekania w sporach dotyczących odpowiedzialności pozaumownej Unii, z wykluczeniem sądów krajowych (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 lutego 1979 r., Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, pkt 16; z dnia 29 lipca 2010 r., Hanssens-Ensch, C-377/09, EU:C:2010:459, pkt 17).

23 Jest tak w szczególności w przypadku żądania naprawienia szkody wyrządzonej przez pracowników Unii w następstwie czynności, które – z uwagi na istnienie bezpośredniego związku o charakterze wewnętrznym – muszą być podjęte, aby możliwe było wykonywanie zadań powierzonych instytucjom (zob. podobnie wyrok z dnia 10 lipca 1969 r., Sayag i in., 9/69, EU:C:1969:37, pkt 7).

24 W drugiej kolejności, jak Trybunał wielokrotnie wyjaśniał, każdy spór między urzędnikiem lub pracownikiem a zatrudniającą go instytucją, gdy u podstaw sporu leży stosunek pracy łączący zainteresowanego z instytucją, nawet jeśli mamy do czynienia ze skargą o odszkodowanie, mieści się w zakresie stosowania art. 270 TFUE oraz art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego [wyroki: z dnia 10 września 2015 r., (szczególna procedura kontroli orzeczenia) Missir Mamachi di Lusignano/Komisja, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, pkt 38; z dnia 4 czerwca 2020 r., Schokker/EASA, C-310/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:435, pkt 50].

25 Po pierwsze bowiem, art. 270 TFUE stanowi, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w każdym sporze między Unią i jej pracownikami, w granicach i na warunkach określonych w regulaminie pracowniczym urzędników Unii oraz WZiP. Po drugie, art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego stanowi, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy w zakresie rozstrzygania wszelkich sporów pomiędzy Unią a osobami, wobec których stosuje się regulamin pracowniczy, w zakresie zgodności z prawem aktu, z którym wiążą się niekorzystne dla danej osoby skutki.

26 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że powództwo o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej zostało wniesione do sądu odsyłającego przez OH, działającego w charakterze byłego członka personelu tymczasowego Komisji, przeciwko byłemu komisarzowi europejskiemu.

27 Ponadto sąd odsyłający wskazuje, iż szkoda majątkowa i krzywda, których naprawienia OH domaga się od członka Komisji, są oparte na zniesławiających zarzutach tego ostatniego, w zakresie, w jakim miał on zarzucić OH, że to z jego powodu doszło do utraty wzajemnego zaufania, a także że popełnił on uchybienia przy wykonywaniu obowiązków służbowych, które to zarzuty doprowadziły do tego, że Komisja rozwiązała z nim umowę o pracę w służbie tej instytucji.

28 W tym względzie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 37 i 42 opinii, w sprawie w postępowaniu głównym podnoszona szkoda wynika z samego zerwania stosunku pracy, ponieważ członek Komisji oświadczył, że nie ma już zaufania do OH. Takie oświadczenie wpisuje się bezwzględnie w ramy wykonywania funkcji członka Komisji. Oświadczenie to zostało bowiem złożone na poparcie jego decyzji o rezygnacji z korzystania z usług OH, która to decyzja wchodzi w zakres kompetencji członka Komisji w zakresie organizacji własnego gabinetu poprzez otaczanie się osobami, z którymi łączy go więź zaufania, tak aby mógł on jak najlepiej wykonywać zadania powierzone mu jako komisarzowi europejskiemu.

29 Wynika z tego, że zachowanie takie jak zarzucane przez OH członkowi Komisji jest w rzeczywistości związane z zarządzaniem przez tego ostatniego personelem jego gabinetu. Takie zachowanie należy zatem uznać za nierozerwalnie związane z pełnieniem funkcji tego członka Komisji, konieczne, aby możliwe było wykonywanie zadań powierzonych mu w tym charakterze, w rozumieniu orzecznictwa Trybunału przytoczonego w pkt 23 niniejszego wyroku.

30 Ponadto z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że skarżący w postępowaniu głównym został zatrudniony w charakterze członka personelu tymczasowego Komisji zgodnie z art. 2 lit. c) WZIP.

31 W związku z tym gdyby okazało się, że związek przyczynowy pomiędzy zachowaniem zarzucanym członkowi Komisji a szkodą i krzywdą podnoszonymi przez OH nie jest bezpośredni, ponieważ wynikają one z ostatecznej decyzji o zwolnieniu, która została wydana w dniu 27 kwietnia 2016 r. przez dyrektora generalnego Dyrekcji Generalnej ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa Komisji, nawet jeśli to członek Komisji zainicjował wszczęcie postępowania, które doprowadziło do wydania tej decyzji, źródłem sporu w postępowaniu głównym byłby stosunek zatrudnienia wiążący OH z instytucją Unii, mianowicie z Komisją.

32 Ponadto OH twierdzi, że zachowanie, które zarzuca członkowi Komisji, nie tylko zaszkodziło jego przyszłości oraz jego działalności zawodowej w Unii, lecz także pozbawiło go wynagrodzenia w wysokości 452 299,32 EUR, które otrzymałby od Komisji, gdyby jego umowa o pracę nie została przedwcześnie rozwiązana.

33 W tych okolicznościach powództwo o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej wniesione przez byłego członka personelu tymczasowego Unii, takiego jak OH, ze względu na uchybienie zarzucane byłemu członkowi Komisji, którego był jednym z bezpośrednich współpracowników, w związku z decyzją tego ostatniego o niekontynuowaniu tej współpracy, ma swoje źródło w stosunku pracy łączącym tego pracownika z Komisją. Takie powództwo jest zatem objęte zakresem stosowania art. 270 TFUE i art. 91 ust. 1 regulaminu pracowniczego, który znajduje zastosowanie na mocy art. 46 WZIP. Jest ono również objęte zakresem stosowania art. 268 TFUE w związku z art. 340 TFUE, ponieważ zmierza do uzyskania naprawienia szkodliwych skutków zawinionych, jak się podnosi, działań członka Komisji w ramach wykonywania przez niego obowiązków służbowych.

34 W konsekwencji zgodnie z tymi postanowieniami Trybunał Sprawiedliwości posiada wyłączną właściwość do orzekania w przedmiocie takiego sporu.

35 W świetle powyższych rozważań na pytanie czwarte należy udzielić następującej odpowiedzi: Trybunał Sprawiedliwości posiada wyłączną właściwość, z wykluczeniem właściwości sądów krajowych, do rozpoznania skargi o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej wniesionej przez byłego członka personelu tymczasowego Komisji ze względu na zawinione zachowanie zarzucane przez niego członkowi tej instytucji, którego był współpracownikiem, które to zachowanie miało doprowadzić do zakończenia przez Komisję stosunku pracy z tym członkiem personelu. Taką skargę należy wnieść nie przeciwko zainteresowanemu członkowi Komisji, lecz przeciwko Unii, reprezentowanej przez Komisję.

W przedmiocie pytań pierwszego, drugiego i trzeciego

36 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie czwarte nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania pierwsze, drugie i trzecie, ponieważ sąd odsyłający nie jest właściwy do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.

W przedmiocie kosztów

37 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej posiada wyłączną właściwość, z wykluczeniem właściwości sądów krajowych, do rozpoznania skargi o stwierdzenie odpowiedzialności pozaumownej wniesionej przez byłego członka personelu tymczasowego Komisji Europejskiej ze względu na zawinione zachowanie zarzucane przez niego członkowi tej instytucji, którego był współpracownikiem, które to zachowanie miało doprowadzić do zakończenia przez Komisję stosunku pracy z tym członkiem personelu. Taką skargę należy wnieść nie przeciwko zainteresowanemu członkowi Komisji, lecz przeciwko Unii Europejskiej, reprezentowanej przez Komisję.

Podpisy