Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 15. julija 2021*

„Predhodno odločanje – Členi 268, 270, 340 in 343 PDEU – Protokol (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije – Členi 11, 17 in 19 – Nekdanji član Evropske komisije – Imuniteta pred sodnimi postopki – Tožba za ugotovitev nepogodbene odgovornosti – Odvzem imunitete – Pristojnost Sodišča Evropske unije“

V zadevi C-758/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Polymeles Protodikeio Athinon (sodišče prve stopnje v Atenah, Grčija) z odločbo z dne 18. junija 2019, ki je na Sodišče prispela 16. oktobra 2019, v postopku

OH

proti

ID,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, L. Bay Larsen, sodnik, C. Toader, sodnica, M. Safjan in N. Jääskinen (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za OH G. Trantas, dikigoros,

– za ID E. Politis, dikigoros,

– za Evropsko komisijo M. Konstantinidis, T. S. Bohr in S. Delaude, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 2. februarja 2021

* Jezik postopka: grščina.

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 343 PDEU ter členov 11, 17 in 19 Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije (UL 2016, C 202, str. 266, v nadaljevanju: Protokol o privilegijih in imunitetah).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med OH, nekdanjim začasnim uslužbencem Evropske komisije, in ID, nekdanjim evropskim komisarjem z grškim državljanstvom (v nadaljevanju: član Komisije), zaradi kršitev, ki jih OH pripisuje zadnjenavedenemu in ki naj bi Komisijo pripeljale do tega, da je OH odpovedala pogodbo o zaposlitvi.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah določa:

„Na ozemlju vsake države članice in ne glede na njihovo državljanstvo, uradniki in drugi uslužbenci Unije:

(a) uživajo, ob upoštevanju določb pogodb, ki se nanašajo na odgovornost uradnikov in drugih uslužbencev do Unije, in ob upoštevanju pristojnosti Sodišča Evropske unije v sporih med Unijo in njenimi uradniki in drugimi uslužbenci, imuniteto pred sodnimi postopki za dejanja, storjena pri opravljanju uradnih dolžnosti, vključno z izgovorjenimi ali zapisanimi besedami. To imuniteto uživajo tudi po prenehanju funkcije.“

4 Člen 17 tega protokola določa:

„Uradnikom in drugim uslužbencem Unije se priznajo privilegiji, imunitete in olajšave izključno v interesu Unije.

Vsaka institucija Unije mora uradniku ali drugemu uslužbencu odvzeti priznano imuniteto, kadar meni, da odvzem imunitete ni v nasprotju z interesi Unije.“

5 Člen 19 navedenega protokola določa:

„Členi 11 do 14 in člen 17 se uporabljajo za predsednika Evropskega sveta.

Uporabljajo se tudi za člane Komisije.“

Grško pravo

6 V skladu s členom 3(2) Kodikas Politikis Dikonomias (zakonik o civilnem postopku) so tuji državljani, ki uživajo imuniteto pred sodnimi postopki, izvzeti iz pristojnosti grških sodišč, razen če se spor nanaša na stvarne pravice na nepremičninah.

7 Poleg tega v skladu s členom 24 zakonika o civilnem postopku grški državljani, ki uživajo imuniteto pred sodnimi postopki, in državni uslužbenci, zaposleni v tujini, spadajo pod pristojnost sodišča, na območju katerega so stalno prebivali pred bivanjem v tujini, ali – če niso imeli stalnega prebivališča na grškem ozemlju – pod pristojnost sodišč glavnega mesta te države članice.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

8 Komisija je 1. novembra 2014 OH zaposlila kot začasnega uslužbenca na podlagi člena 2(c) Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (v nadaljevanju: PZDU) za opravljanje nalog namestnika vodje kabineta člana Komisije, pri čemer je bil OH uvrščen v razred AD 12, stopnja 2.

9 OH je bil 1. oktobra 2015 razporejen na delovno mesto strokovnjaka v tem kabinetu, pri čemer je bil uvrščen v razred AD 13, stopnja 2.

10 Komisija je z dopisom z dne 27. aprila 2016 OH obvestila, da njegova pogodba o zaposlitvi kot začasni uslužbenec preneha z učinkom od 1. avgusta 2016, pri tem pa se je sklicevala na prenehanje razmerja zaupanja s članom Komisije.

11 OH je 27. julija 2016 na podlagi člena 90 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi) vložil pritožbo zoper odločbo o odpovedi pogodbe, ki jo je Komisija 28. novembra 2016 zavrnila.

12 OH je 10. marca 2017 pri Splošnem sodišču Evropske unije vložil tožbo zoper to odločbo o zavrnitvi.

13 Splošno sodišče je s sodbo z dne 10. januarja 2019, RY/Komisija (T-160/17, EU:T:2019:1), to odločbo Komisije o odpovedi pogodbe OH razglasilo za nično, ker ni bila spoštovana njegova pravica do predhodne izjave. Po mnenju Splošnega sodišča Komisija ni predložila dokaza, da je bilo OH pred odpovedjo pogodbe omogočeno, da učinkovito predstavi svoje stališče.

14 Po tej sodbi je Komisija OH zaslišala in mu z odločbo z dne 10. aprila 2019 pogodbo o zaposlitvi znova odpovedala. OH je nato zoper zadnjenavedeno odločbo na podlagi člena 90 Kadrovskih predpisov vložil novo pritožbo, ki jo je Komisija zavrnila 14. avgusta 2019.

15 OH je 2. decembra 2019 pri Splošnem sodišču vložil tožbo za razglasitev ničnosti zadnjenavedene odločbe o zavrnitvi. Splošno sodišče je s sodbo z dne 13. januarja 2021, RY/Komisija (T-824/19, neobjavljena, EU:T:2021:6), to tožbo zavrnilo.

16 OH je septembra 2017 vzporedno s postopki, začetimi pred Splošnim sodiščem, pri predložitvenem sodišču, Polymeles Protodikeio Athinon (sodišče prve stopnje v Atenah, Grčija), vložil tožbo, s katero je predlagal, naj se članu Komisije naloži, naj mu povrne domnevno nastalo škodo, ker ga je obrekoval ter mu očital, da je kriv za izgubo medsebojnega zaupanja in da je pomanjkljivo opravljal naloge. To ravnanje člana Komisije naj bi namreč pripeljalo do tega, da je Komisija OH odpovedala pogodbo o zaposlitvi, s čimer naj bi mu povzročila premoženjsko škodo, ki jo OH ocenjuje na 452.299 EUR, kar ustreza izgubi osebnih prejemkov za obdobje od 1. novembra 2016 do 31. oktobra 2019. OH predložitvenemu sodišču predlaga tudi, naj članu Komisije naloži, naj mu plača 600.000 EUR za nepremoženjsko škodo ter umakne lažnive in neresnične trditve, ki naj bi mu povzročile škodo.

17 Predložitveno sodišče ugotavlja, da je tožba OH vložena proti nekdanjemu evropskemu komisarju, ki – čeprav je grški državljan – uživa imuniteto pred sodnimi postopki na podlagi člena 343 PDEU ter členov 11, 17 in 19 Protokola o privilegijih in imunitetah. V teh okoliščinah to sodišče dvomi o tem, kako je treba razlagati upoštevna pravila Unije, in o tem, ali je pristojno za odločanje o takem sporu.

18 Poleg tega je iz predložitvene odločbe razvidno, da je Generalni direktorat Komisije za človeške vire in varnost 22. decembra 2017 predložil potrdilo, da „[član Komisije] […] kot [tak] v skladu s členoma 11 in 19 [Protokola o privilegijih in imunitetah] uživa imuniteto pred sodnimi postopki za dejanja, ki jih je stori[l] pri opravljanju uradnih dolžnosti, vključno z izgovorjenimi ali zapisanimi besedami. Imuniteto lahko odvzame kolegij komisarjev na zahtevo nacionalnega sodišča, razen če odvzem take imunitete nasprotuje interesom Unije."

19 V teh okoliščinah je Polymeles Protodikeio Athinon (sodišče prve stopnje v Atenah) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali imata pojma ‚imuniteta pred sodnimi postopki' […] in ‚imuniteta' […] iz člena 11 [Protokola o privilegijih in imunitetah], kot sta izražena in za namen, ki ga želita doseči, isti pomen?

2. Ali imuniteta pred sodnimi postopki/imuniteta iz člena 11 [Protokola o privilegijih in imunitetah] obsega in poleg kazenskih postopkov pokriva tudi postopke civilnega prava, ki jih zoper člane Komisije sprožijo oškodovane tretje osebe?

3. Ali je mogoče komisarju odvzeti imuniteto pred sodnimi postopki/imuniteto tudi v okviru tožbe civilnega prava zoper njega, kakršna je tožba v obravnavani zadevi? Če je odgovor pritrdilen, kdo mora začeti postopek odvzema?

4. Ali sta sodišči Evropske unije pristojni, da se izrečeta o civilni tožbi za nepogodbeno odgovornost zoper komisarja, kakršna je tožba v obravnavani zadevi?"

Vprašanja za predhodno odločanje

Četrto vprašanje

20 Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem, ki ga je treba preučiti najprej, v bistvu sprašuje, ali je Sodišče Evropske unije pristojno za odločanje o tožbi za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, ki jo je nekdanji začasni uslužbenec Komisije vložil zaradi kršitev, ki jih pripisuje članu te institucije, čigar sodelavec je bil, in ki naj bi bile povod za to, da je ta institucija temu uslužbencu odpovedala delovno razmerje.

21 Na prvem mestu, poudariti je treba, da je Sodišče v skladu s členom 268 PDEU v povezavi s členom 340 PDEU, drugi in tretji odstavek, pristojno za odločanje o sporih v zvezi s povračilom škode, ki so jo povzročile institucije Unije ali njihovi uslužbenci pri opravljanju svojih dolžnosti.

22 Poleg tega je v skladu z ustaljeno sodno prakso za odločanje v sporih, v katerih se uveljavlja nepogodbena odgovornost Unije, pristojno izključno Sodišče, in ne nacionalna sodišča (glej v tem smislu sodbi z dne 13. februarja 1979, Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, točka 16, in z dne 29. julija 2010, Hanssens-Ensch, C-377/09, EU:C:2010:459, točka 17).

23 Za to gre zlasti v primeru zahtevka za povrnitev škode, ki so jo domnevno povzročili uslužbenci Unije z dejanji, ki zaradi neposredne notranje povezave nujno izhajajo iz nalog, ki so zaupane institucijam (glej v tem smislu sodbo z dne 10. julija 1969, Sayag in drugi, 9/69, EU:C:1969:37, točka 7).

24 Na drugem mestu, kot je Sodišče večkrat pojasnilo, vsak spor med uradnikom ali uslužbencem Unije in institucijo, ki ji ta pripada, kadar ta spor izvira iz delovnega razmerja, ki povezuje zadevno osebo in to institucijo, tudi kadar gre za odškodninsko tožbo, spada na področje uporabe člena 270 PDEU in člena 91(1) Kadrovskih predpisov (sodbi z dne 10. septembra 2015, Preveritev Missir Mamachi di Lusignano/Komisija, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, točka 38, in z dne 4. junija 2020, Schokker/EASA, C-310/19, EU:C:2020:435, neobjavljena, točka 50).

25 Po eni strani namreč člen 270 PDEU določa, da je Sodišče v mejah in pod pogoji, ki so določeni v Kadrovskih predpisih ali v PZDU, pristojno za vse spore med Unijo in njenimi uslužbenci. Po drugi strani člen 91(1) Kadrovskih predpisov določa, da je Sodišče pristojno za vse spore med Unijo in katero koli osebo, za katero veljajo Kadrovski predpisi, v zvezi z zakonitostjo akta, ki ima negativne posledice za to osebo.

26 V obravnavani zadevi je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je OH kot nekdanji začasni uslužbenec Komisije pri predložitvenem sodišču proti nekdanjemu evropskemu komisarju vložil tožbo za ugotovitev nepogodbene odgovornosti.

27 Poleg tega predložitveno sodišče navaja, da je premoženjska in nepremoženjska škoda, katere povrnitev od člana Komisije zahteva OH, temeljila na obrekovalnih izjavah tega člana, saj naj bi ta očital OH, da je povzročil izgubo medsebojnega zaupanja in da je pri opravljanju svojih nalog delal napake, zaradi teh izjav pa je Komisija odpovedala njegovo pogodbo o zaposlitvi pri tej instituciji.

28 V zvezi s tem, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 37 in 42 sklepnih predlogov, v postopku v glavni stvari zatrjevana škoda izhaja iz prenehanja delovnega razmerja kot takega, saj je član Komisije izjavil, da OH ne zaupa več. Taka izjava pa nujno spada v opravljanje nalog člana Komisije. Ta izjava je bila namreč podana v podporo odločitvi zadnjenavedenega, da ne želi več, da OH zanj opravlja naloge, pri čemer ta odločitev spada v pristojnost, ki mu je dana glede organizacije njegovega kabineta, in sicer da se obkroži z osebami, ki jim zaupa, zato da lahko kar najbolje opravlja naloge, ki so mu bile zaupane kot evropskemu komisarju.

29 Iz tega izhaja, da ravnanje, kot ga OH očita članu Komisije, dejansko spada v okvir tega, kako zadnjenavedeni vodi osebje v svojem kabinetu. Zato je treba šteti, da je tako ravnanje v smislu sodne prakse Sodišča, navedene v točki 23 te sodbe, neločljivo povezano z opravljanjem nalog tega člana, in sicer kot nujno nadaljevanje naloge, ki mu je bila kot takemu zaupana.

30 Poleg tega je iz spisa, ki je na voljo Sodišču, razvidno, da je bila tožeča stranka v postopku v glavni stvari v skladu s členom 2(c) PZDU zaposlena kot začasni uslužbenec Komisije.

31 Če bi se torej izkazalo, da vzročna zveza med ravnanjem, ki se očita članu Komisije, in škodo, ki jo zatrjuje OH, ni neposredna, ker je vzrok za to škodo končna odločba o odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ki jo je 27. aprila 2016 izdal generalni direktor Generalnega direktorata Komisije za človeške vire in varnost, bi spor o glavni stvari kljub temu, da bi postopek, ki je pripeljal do izdaje te odločbe, sprožil član Komisije, izhajal iz delovnega razmerja med OH in institucijo Unije, in sicer Komisijo.

32 Poleg tega OH trdi, da ravnanje, ki ga očita članu Komisije, ni zgolj škodilo njegovi prihodnosti in poklicni dejavnosti v Uniji, ampak je bil z njim tudi prikrajšan za osebne prejemke v znesku 452.299,32 EUR, ki bi jih prejel od Komisije, če njegova pogodba o zaposlitvi ne bi bila predčasno odpovedana.

33 V teh okoliščinah tožba za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, ki jo je nekdanji začasni uslužbenec Unije, kot je OH, vložil zaradi napake, ki naj bi jo storil nekdanji član Komisije – čigar eden od neposrednih sodelavcev je OH bil – ko se je ta član odločil, da se to sodelovanje ne bo nadaljevalo, izhaja iz delovnega razmerja tega uslužbenca s Komisijo. Taka tožba zato spada na področje uporabe člena 270 PDEU in člena 91(1) Kadrovskih predpisov, ki se uporablja na podlagi člena 46 PZDU. Prav tako spada na področje uporabe člena 268 PDEU v povezavi s členom 340 PDEU, ker je njen namen pridobiti odškodnino za škodljive posledice domnevnih kršitev člana Komisije pri opravljanju njegovih nalog.

34 Zato je v skladu s temi določbami za odločanje o takem sporu izključno pristojno Sodišče.

35 Glede na zgoraj navedeno je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je za odločanje o tožbi za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, ki jo je nekdanji začasni uslužbenec Komisije vložil zaradi kršitev, ki jih pripisuje članu te institucije, čigar sodelavec je bil, in ki naj bi bile povod za to, da je ta institucija temu uslužbencu odpovedala delovno razmerje, izključno pristojno Sodišče, in ne nacionalna sodišča. Taka tožba se ne sme vložiti proti zadevnemu članu Komisije, ampak proti Uniji, ki jo zastopa Komisija.

Prvo, drugo in tretje vprašanje

36 Glede na odgovor na četrto vprašanje na prvo, drugo in tretje vprašanje ni treba odgovoriti, saj predložitveno sodišče ni pristojno za odločanje o sporu o glavni stvari.

Stroški

37 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

Za odločanje o tožbi za ugotovitev nepogodbene odgovornosti, ki jo je nekdanji začasni uslužbenec Evropske komisije vložil zaradi kršitev, ki jih pripisuje članu te institucije, čigar sodelavec je bil, in ki naj bi bile povod za to, da je ta institucija temu uslužbencu odpovedala delovno razmerje, je izključno pristojno Sodišče Evropske unije, in ne nacionalna sodišča. Taka tožba se ne sme vložiti proti zadevnemu članu Komisije, ampak proti Evropski uniji, ki jo zastopa Komisija.

Podpisi