Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 26. novembra 2020[1]

Zadeva C-851/19 P

DK
proti

Evropski službi za zunanje delovanje (ESZD)

„Pritožba – Javni uslužbenci – Korupcija – Kazenska obsodba pred nacionalnimi sodišči – Zahteva po plačilu odškodnine v civilnem postopku pred nacionalnimi sodišči za nepremoženjsko škodo, povzročeno ugledu Unije – Disciplinski postopek – Kazen zadržanja zneska pokojnine – Člen 9(1)(h) Priloge IX h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije – Teža disciplinske kazni – Člen 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom – Možnost upoštevanja tega, v kakšni meri kršitev škoduje integriteti, ugledu ali interesom institucij“

I. Uvod

1. To pritožbo je oseba DK (v nadaljevanju: pritožnik) vložila v sodnem tajništvu Sodišča Evropske unije 19. novembra 2019 proti sodbi Splošnega sodišča Evropske unije z dne 10. septembra 2019, DK/ESZD (T-217/18, neobjavljena, EU:T:2019:571) (v nadaljevanju: izpodbijana sodba).

2. V izpodbijani sodbi je Splošno sodišče zavrnilo pritožnikovo tožbo na podlagi člena 270 PDEU, v kateri je med drugim predlagal razveljavitev sklepa Evropske službe za zunanje delovanje (v nadaljevanju: ESZD) z dne 23. maja 2017, s katerim mu je bila naložena disciplinska kazen v skladu s členom 9(1)(h) Priloge IX h Kadrovskim predpisom za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), s čimer so bile zmanjšane njegove pokojninske pravice.

3. V tem pritožbenem postopku pritožnik ne izpodbija tega zmanjšanja svojih pokojninskih pravic *per se*, ampak bolj merila, na katerih je to zmanjšanje temeljilo. Pritožnik torej trdi, da je Splošno sodišče napačno razlagalo člen 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom.

4. Pritožnik v bistvu trdi, da je Splošno sodišče v okoliščinah primera pred njim napačno štelo, da je mogoče v disciplinskem postopku na podlagi Kadrovskih predpisov v zvezi z njegovo kršitvijo pri presoji disciplinske kazni, ki se naloži, upoštevati škodljive učinke take kršitve na integriteto, ugled ali interese institucij. Pritožnik zlasti meni, da škode, povzročene integriteti, ugledu ali

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

interesom institucij, ni mogoče upoštevati v disciplinskem postopku, če je bila ta škoda že povrnjena na podlagi konkretnega sklepa v tem smislu v civilnem postopku pred nacionalnimi sodišči.

5. To pravno vprašanje bom naslovil v teh sklepnih predlogih. Preden preučim to pritožbo, je treba najprej opredeliti upoštevno zakonodajo.

II. Pravni okvir

A. Kadrovski predpisi za uradnike Evropske unije

6. Naslov II Kadrovskih predpisov nosi naslov „Pravice in obveznosti uradnikov“. Njegov člen 22 določa:

„Uradnik mora v celoti ali delno popraviti škodo, ki jo utrpi Unija, če je pri opravljanju svojih nalog ali v povezavi z njihovim opravljanjem zagrešil hujšo kršitev.

[…]“ [2].

7. Člen 86 Kadrovskih predpisov, ki ga je mogoče najti v naslovu VI teh predpisov in je naslovljen „Disciplinski ukrepi“, določa:

„1. Uradnik [ali nekdanji uradnik] je disciplinsko odgovoren, če namerno ali iz malomarnosti ne ravna v skladu s svojimi obveznostmi po teh kadrovskih predpisih.

2. Kadar organ za imenovanja ali [Evropski urad za boj proti goljufijam] OLAF izve za dokaze o neizpolnjevanju obveznosti v smislu odstavka 1, lahko sproži upravno preiskavo, s katero se preveri, ali je prišlo d[o] takega neizpolnjevanja obveznosti.

3. Disciplinska pravila, postopki in ukrepi ter pravila in postopki glede upravne preiskave so določeni v Prilogi IX.“

8. Priloga IX h Kadrovskim predpisom se nanaša, kot je razvidno iz njenega naslova, na disciplinski postopek. Oddelek 3 te priloge je naslovljen „Disciplinski ukrepi“, člen 9 pa določa:

„1. Organ za imenovanja lahko izreče eno od naslednjih kazni:

(a) pisno opozorilo;

(b) opomin;

(c) odlog povišanja v stopnji za obdobje od enega do triindvajset mesecev;

(d) nazadovanje v stopnji;

(e) začasno degradiranje za obdobje med petnajst dnevi in enim letom;

[2] Glej tudi četrti odstavek člena 340 PDEU.

(f) degradiranje v isti funkcionalni skupini;

(g) razporeditev v nižjo funkcionalno skupino, z ali brez degradiranja;

(h) odstranitev z delovnega mesta in, kadar je to primerno, *pro tempore* znižanje pokojnine ali zadržanje določenega zneska od invalidnine za določen čas; učinki tega ukrepa ne zadevajo uradnikovih vzdrževancev. V primeru takega znižanja pa dohodek nekdanjega uradnika, skupaj z vsemi izplačljivimi družinskimi dodatki, ne sme biti nižji od zneska življenjskega minimuma, določenega v členu 6 Priloge VIII.

2. Kadar uradnik dobiva starostno pokojnino ali invalidnino, organ za imenovanja lahko odloči, da za določen čas zadrži znesek od pokojnine ali invalidnine; učinki tega ukrepa ne zadevajo uradnikovih vzdrževancev. Dohodek nekdanjega uradnika, skupaj z vsemi izplačljivimi družinskimi dodatki, ne sme biti nižji od zneska življenjskega minimuma, določenega v členu 6 Priloge VIII.

3. Za eno kršitev dolžnosti se izreče ena disciplinska kazen.“

9. Člen 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom določa:

„Teža disciplinskih kazni je sorazmerna s težo kršitve. Pri določitvi teže kršitve in odločitvi glede disciplinske kazni, ki se naloži, je treba upoštevati predvsem:

(a) vrsto kršitve in okoliščine, v katerih je do nje prišlo,

(b) v kakšni meri je kršitev negativno vplivala na integriteto, ugled ali interese institucij,

(c) v kakšni meri je bila kršitev posledica namernega dejanja ali malomarnosti,

(d) uradnikove razloge za kršitev,

(e) uradnikov razred in staž,

(f) stopnjo uradnikove osebne odgovornosti,

(g) raven uradnikovih dolžnosti in odgovornosti,

(h) ali kršitev vključuje ponavljajoča se dejanja ali obnašanje,

(i) uradnikovo obnašanje med kariero.“

10. Oddelek 7 Priloge IX h Kadrovskim predpisom je naslovljen „Vzporeden kazenski pregon“. Člen 25 pa določa:

„Če pa uradnika za ta ista dejanja kazensko preganjajo, se končna odločitev sprejme šele po pravnomočni sodbi sodišča, ki je obravnavalo zadevo.“

III. Ozadje spora

11. Pritožnik se je pri Evropski komisiji zaposlil leta 1994 kot uradnik. Leta 1999, ko je delal za Generalni direktorat Komisije za zunanje zadeve, mu je bilo zaupano upravljanje s stavbami Komisije v tretjih državah. S 1. januarjem 2011 je pritožnik začel delati v ESZD. Pritožnik se je 1. januarja 2016 predčasno upokojil.

A. Kazenski postopek pred belgijskimi sodišči

12. Od julija 2004 do februarja 2016 je proti pritožniku tekel kazenski postopek pred belgijskimi sodišči; bil je obtožen dejanj korupcije od leta 1999 do 2005 v zvezi z vodenjem javnih naročil. Te obtožbe so se nanašale na obtožbe korupcije med opravljanjem njegovih funkcij na področju javnega naročanja v zvezi z Unijo. Evropska unija, ko jo je zastopala Komisija, je v tem postopku vložila premoženjskopravni zahtevek.

13. Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju, Belgija, ki posluje v francoskem jeziku) je s sodbo z dne 16. maja 2014 pritožniku izreklo naslednje kazni v zvezi z več kaznivimi dejanji, storjenimi med opravljanjem njegovih dolžnosti:

– pogojno obsodbo na dveletno zaporno kazen s preizkusno dobo pet let;

– denarno kazen 27.500 EUR;

– sklep, s katerim mu je bilo prepovedano opravljanje funkcije direktorja, poslovodje ali revizorja gospodarske družbe za obdobje 10 let;

– zaplembo 176.367,15 EUR.

14. Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju, ki posluje v francoskem jeziku) je v civilnem postopku pritožniku odredilo tudi, naj Uniji plača 25.000 EUR kot odškodnino za nepremoženjsko škodo zaradi izpodkopavanja ugleda.[3]

15. Pritožnik je vložil pritožbo in cour d'appel de Bruxelles (višje sodišče v Bruslju, Belgija) je s sodbo z dne 30. junija 2015 potrdilo sodbo tribunal de première instance francophone de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju, ki posluje v francoskem jeziku). Prav tako je kazen zapora zvišalo na tri leta s preizkusno dobo pet let ter kot odškodnino za nepremoženjsko škodo, povzročeno Uniji, določilo 38.814 EUR.

16. Cour de cassation (kasacijsko sodišče, Belgija) je s sodbo z dne 10. februarja 2016 zavrnilo kasacijsko pritožbo pritožnika.

B. Disciplinski postopek na podlagi Kadrovskih predpisov

17. Zoper pritožnika je OLAF izvedel tri notranje preiskave, ki so se začele 12. julija 2004, 19. maja 2005 oziroma 18. oktobra 2005.

[3] Iz spisa pred Sodiščem izhaja, da je v zadevi šlo za solidarno odgovornost več oseb.

18. Organ Komisije, pristojen za imenovanja, je s sklepom z dne 2. maja 2007 proti pritožniku začel disciplinski postopek v skladu s členom 86 Kadrovskih predpisov. Vendar je bil ta postopek prekinjen v skladu s členom 25 Priloge IX h Kadrovskih predpisom do končne odločitve v nacionalnem kazenskem postopku, ki je bil začet proti pritožniku v zvezi z istimi dejanji.

19. ESZD je s sklepom z dne 12. julija 2016 nadaljevala disciplinski postopek proti pritožniku, nato pa je disciplinska komisija zaslišala pritožnika v skladu s členom 16 Priloge IX h Kadrovskim predpisom.

20. Disciplinska komisija je v obrazloženem mnenju z dne 12. decembra 2016, sprejetem v skladu s členom 18 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, med drugim ugotovila, da „so dejstva ugotovila nacionalna kazenska sodišča“, „ravnanje uradnika pomeni kršitev členov 11, 11a, 12 in 21 Kadrovskih predpisov“ in da je „edina mogoča kazen zadržanje zneska pokojnine“.

21. Disciplinska komisija je menila, da sta teža dejstev in pritožnikovo pomanjkanje obžalovanja obteževalni okoliščini. Disciplinska komisija pa je prav tako menila, da so pozitivne ocene pritožnika in pomanjkanje metodološkega okvira, ki bi urejal njegove naloge, olajševalne okoliščine. Prav tako je upoštevala pritožnikovo „finančno, družinsko in zdravstveno stanje (zlasti njegovo pričakovano življenjsko dobo)“ in „dejstvo, da so nacionalna sodišča že odredila, naj [pritožnik] plača odškodnino za premoženjsko in nepremoženjsko škodo“.

22. Na podlagi tega je disciplinska komisija organu, pristojnemu za imenovanja, priporočila, naj sprejme disciplinski ukrep mesečnega odbitka v višini 400 EUR od pritožnikove neto pokojnine za obdobje treh let.

23. Po zaslišanju pritožnika je organ, pristojen za imenovanja, s sklepom z dne 23. maja 2017 temu naložil disciplinsko kazen v skladu s členom 9(2) Priloge IX h Kadrovskim predpisom (v nadaljevanju: izpodbijani sklep). Učinek tega sklepa je bil, da se je neto znesek njegove starostne pokojnine zmanjšal za 20 % za nekaj več kot osem let. Posledica tega je bila, da je bila njegova pokojnina zmanjšana za 1015 EUR na mesec do 30. septembra 2025.

24. Pritožnik je 23. marca 2017 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov vložil pritožbo zoper izpodbijani sklep. Z odločbo z dne 20. decembra 2017 je organ, pristojen za imenovanja, navedeno pritožbo zavrnil. [4]

IV. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

25. Pritožnik je v tajništvu Splošnega sodišča 28. marca 2018 vložil tožbo na podlagi člena 270 PDEU, s katero je predlagal razveljavitev izpodbijanega sklepa, s katerim mu je organ, pristojen za imenovanje, naložil disciplinsko kazen, in podredno odškodnino za škodo, ki jo je domnevno utrpel, ker je ESZD kršila njegove pravice do obrambe v kazenskem postopku, ki je bil uveden proti njemu pred belgijskimi sodišči.

26. Pritožnik je navedel dva razloga v podporo svoje tožbe pred Splošnim sodiščem, ki sta se nanašala na določitev kazni oziroma upoštevanje olajševalnih okoliščin.

27. Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi pritožnikovo tožbo v celoti zavrnilo in mu naložilo plačilo stroškov.

[4] Opozoril bi, da se je Splošno sodišče v točkah 17, 78, 119 in 142 sodbe, zoper katero je vložena pritožba, sklicevalo na znesek 1105 EUR.

V. Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

28. Pritožnik Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo;

– razveljavi izpodbijani sklep;

– ESZD naloži plačilo stroškov postopka pred Splošnim sodiščem in tega pritožbenega postopka.

ESZD Sodišču predlaga, naj:

– pritožbo zavrne kot neutemeljeno;

– pritožniku naloži plačilo stroškov.

VI. Pritožba

29. Pritožnik navaja en sam pritožbeni razlog, ki se nanaša na točke od 28 do 53 izpodbijane sodbe. V zadevnih točkah je Splošno sodišče preučilo prvi del pritožnikovega tožbenega razloga, v katerem je zatrjeval, da je organ, pristojen za imenovanja, napačno upošteval nepremoženjsko škodo, povzročeno Uniji, ko je določal disciplinsko kazen, ki naj se mu naloži. V zvezi s tem je pritožnik v bistvu trdil, da je bila odškodnina že plačana v zvezi z zadevno škodo v okviru civilnopravnih ukrepov, ki so jih odredila nacionalna sodišča.

30. Splošno sodišče je prvi del pritožnikovega prvega tožbenega razloga zavrnilo.

31. V obravnavani pritožbi pritožnik v edinem pritožbenem razlogu trdi, da je Splošno sodišče napačno razlagalo člen 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ker je dopustilo, da se nepremoženjska škoda, v zvezi s katero je bila odškodnina že plačana, upošteva, da bi se utemeljila strožja disciplinska kazen, ki jo je organ, pristojen za imenovanja, naložil uradniku, v primerjavi s kaznijo, ki jo je predlagala disciplinska komisija.[5]

32. Pritožnikov edini pritožbeni razlog je razdeljen na tri dele.

33. Prvič, pritožnik trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo v točki 52 izpodbijane sodbe, ko je odločilo, da organ, pristojen za imenovanja, ni storil očitne napake pri presoji, ko je uporabil člen 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom in odločil, da ni bilo treba upoštevati odškodnine, ki jo je nacionalno sodišče dodelilo za škodo, povzročeno Uniji. Pritožnik meni, da organ, pristojen za imenovanja, v skladu s členom 25 Priloge IX h Kadrovskim predpisom zavezujejo ugotovitve nacionalnih kazenskih sodišč v zvezi z dejstvi in načelo, da se za škodo, za katero je bila plačana odškodnina, šteje, da nikoli ni obstajala.

34. Drugič, pritožnik v bistvu trdi, da je Splošno sodišče v točki 34 izpodbijane sodbe kršilo zahtevo po sorazmernosti disciplinskih kazni in splošno pravno načelo, ki je skupno pravnim sistemom držav članic, da se za škodo, ki je bila v celoti povrnjena, šteje, da nikoli ni obstajala, ko je odločilo, da se organ, pristojen za imenovanja, v skladu s členom 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom lahko sklicuje na tako škodo.

[5] Glej točko 2 pritožbe.

35. Tretjič, pritožnik v bistvu trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 39 do 41 izpodbijane sodbe kršilo splošno načelo enakosti, ko je odločilo, da je, ko se določajo kazni, ki se naložijo v disciplinskem postopku v skladu s členom 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, dejstvo, da je bila škoda, povzročena Uniji, v celoti ali delno povrnjena, v bistvu nepomembno. S tega vidika pritožnik meni, da bi bilo treba kršitev uradnika obravnavati drugače glede na obseg škode, povzročene instituciji. Po mnenju pritožnika sam ni v istem položaju kot uradnik, ki Uniji prej ni nadomestil povzročene škode.

36. Na zahtevo Sodišča se bom v teh sklepnih predlogih osredotočil na drugi in tretji del edinega pritožbenega razloga pritožnika v tej pritožbi. Menim, da je primerno preučiti oba dela edinega pritožbenega razloga skupaj. Zatrjevani kršitvi načel sorazmernosti in enakosti temeljita na premisi, da škode, povzročene ugledu Unije, za katero je bila plačana odškodnina pred nacionalnimi sodišči, glede na določbe člena 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom ni mogoče upoštevati v disciplinskem postopku. Kot bom v teh sklepnih predlogih navedel, menim, da je ta premisa napačna, saj ne upošteva različne narave in ciljev civilnih odškodninskih tožb in disciplinskega postopka na podlagi Kadrovskih predpisov. Glede na to, da po mojem mnenju prvi in drugi del pritožbenega razloga temeljita na napačni premisi, ju je treba zavrniti kot neutemeljena.

VII. Analiza

A. Ugovor nedopustnosti

37. Čeprav ESZD formalno ni uveljavljala tega ugovora, v svoji vlogi trdi, da je obravnavana pritožba delno nedopustna.

38. V zvezi s tem ESZD meni, da namen pritožnikovega argumenta, da je organ, pristojen za imenovanja, zvišal kazen, tako da je upošteval škodo, za katero je bila odškodnina že plačana, ni dokazati, da je Splošno sodišče storilo napako, temveč bolj dvomi o presoji organa, pristojnega za imenovanja, in njegovi utemeljitvi, zakaj je odstopil od obrazloženega mnenja disciplinske komisije. Po navedbah ESZD pritožnik želi razjasniti ali preoblikovati prvi razlog, ki ga je navedel na prvi stopnji, glede obstoja domnevne očitne napake pri presoji, ki jo je storil organ, pristojen za imenovanja. Tako preoblikovanje razloga, navedenega na prvi stopnji, v pritožbi ni dopustno.

39. Menim, da je treba ta razlog nedopustnosti, ki ga je navedla ESZD, zavrniti kot neutemeljen.

40. Pritožba se očitno nanaša na domnevno napačno uporabo prava v izpodbijani sodbi, pritožnik pa ni navedel nobenih novih razlogov, ki jih ni navedel že pred Splošnim sodiščem.

41. Čeprav je res, da se je pritožnik v svoji pritožbi velikokrat skliceval na izpodbijani sklep in je primerjal pristop disciplinske komisije in pristop organa, pristojnega za imenovanja, v zvezi z merili, uporabljenimi za naložitev disciplinske kazni pritožniku, je jasno, da se pritožnikov edini

pritožbeni razlog nanaša na ugotovitev Splošnega sodišča v točki 52 izpodbijane sodbe[6] in pravno presojo Splošnega sodišča v točkah od 28 do 51 izpodbijane sodbe, ki je pripeljala do ugotovitve, ne pa na izpodbijani sklep.

42. Sklicevanje v pritožbi na izpodbijani sklep po mojem mnenju zgolj doda okvir in podrobnosti k pritožnikovim trditvam v pritožbi. Pravzaprav sem opazil, da se je sama ESZD velikokrat sklicevala na konkretne točke izpodbijanega sklepa, zato da bi izpodbila pritožnikove argumente.

43. V zvezi s trditvijo ESZD, da je pritožnik preoblikoval razloge, ki jih je navedel pred Splošnim sodiščem, je iz točk od 43 do 52 pritožnikove tožbe pred Splošnim sodiščem razvidno, da je trdil, da medtem ko je disciplinska komisija upoštevala dejstvo, da so mu nacionalna sodišča že naložila plačilo odškodnine, je organ, pristojen za imenovanja, zvišal naloženo disciplinsko kazen, ker je menil, da je njegovo vedenje vplivalo na ugled institucije in vrglo senco dvoma na neodvisnost njenih zaposlenih. Pritožnik je dalje pred Splošnim sodiščem navedel, da institucije Unije ne morejo več trditi, da so utrpele škodo, če je Unija že prejela popolno odškodnino v okviru kazenskega postopka, v katerem je vložila premoženjskopravni zahtevek. Tako je po mnenju pritožnika organ, pristojen za imenovanja, storil očitno napako pri presoji, ko je upošteval zadevno škodo.

44. Zato menim, da pritožnik v tem pritožbenem postopku ni preoblikoval razloga, navedenega pred Splošnim sodiščem,[7] in da se takega preoblikovanja ne more šteti za nov nedopusten razlog, naveden v pritožbenem postopku.

B. Vsebina

1. Uvodne ugotovitve – Obseg pritožbe

45. ESZD prereka pravilnost pritožnikovih trditev v točkah 12 in 19 pritožbe. V teh točkah pritožnik trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je razlagalo člen 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ker je dopustilo, da organ, pristojen za imenovanja, upošteva škodo, za katero je že bila plačana odškodnina, da bi utemeljil naložitev disciplinske kazni, ki je strožja od tiste, ki jo je priporočila disciplinska komisija v obrazloženem mnenju.

46. ESZD meni, da organ, pristojen za imenovanja, ni obravnaval zadevne škode kot obteževalne okoliščine.[8]

[6] Glej točko 25 pritožbe. V točki 52 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče ugotovilo, da organ, pristojen za imenovanja, ni storil očitne napake pri presoji, ko je odločil, da ko se uporabi člen 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ni treba upoštevati odškodnine za škodo, povzročeno Uniji, ki so jo že dodelila nacionalna sodišča. Poleg tega je Splošno sodišče v točki 39 izpodbijane sodbe navedlo, da v okviru disciplinskega postopka ni bilo pomembno, da je bila škoda v celoti ali delno plačana, saj namen člena 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom ni dodelitev odškodnine, ampak naložitev kazni.

[7] Razen dejstva, da se pritožba očitno nanaša na izpodbijano sodbo, ne pa na izpodbijani sklep.

[8] Po navedbah ESZD točke od 35 do 38 izpodbijanega sklepa kažejo na to, da organ, pristojen za imenovanja, v nasprotju s pritožnikovimi trditvami svoje odločitve, da odstopi od obrazloženega mnenja disciplinske komisije, ni oprl „zlasti“ na člen 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom. ESZD trdi, da je organ, pristojen za imenovanja, v izpodbijanem sklepu navedel, da zahteva, določena v nacionalnem pravu, da se povrne škoda Uniji, ni imela nobenega vpliva na presojo teže kršitve. Organ, pristojen za imenovanja, je naložil višjo kazen v primerjavi s tisto, ki jo je predlagala disciplinska komisija, tako da je upošteval vsa merila (celovita presoja). Po navedbah ESZD člen 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom ne določa konkretno teže, ki jo je treba pripisati različnim merilom.

47. Člen 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom zahteva, da mora biti vsaka disciplinska kazen, naložena uradniku, sorazmerna s težo ali resnostjo kršitve uradnika in v zvezi s tem določa neizčrpen seznam meril, ki jih je treba upoštevati pri odločanju o kazni. [9]

48. Zadevni seznam vsebuje številna okvirna merila, ki bi se lahko – odvisno od konkretnih dejstev – štela za obteževalne, olajševalne ali celo nevtralne okoliščine, nobenemu merilu pa ni pripisana nobena konkretna teža ali pomembnost. Poleg tega je glede na široko naravo naštetih meril jasno, da niso nujno pomembna v vsakem primeru. Namen teh meril je tudi, da so okvirna in po naravi niso izčrpna.

49. V zvezi s tem je ustaljena sodna praksa, da v skladu s členom 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom določitev sankcije temelji na celoviti presoji organa, pristojnega za imenovanja, glede vseh konkretnih dejstev in okoliščin v vsakem posamičnem primeru. V zvezi s tem naj pripomnim, da Kadrovski predpisi ne določajo stalnega razmerja med sankcijami, navedenimi v Kadrovskih predpisih, in različnimi vrstami kršitev uradnikov in niti ne določajo obsega, v katerem je treba upoštevati obstoj obteževalnih ali olajševalnih okoliščin pri izbiri sankcije. [10]

50. Poleg tega je treba opozoriti, da ko je resničnost obtožb proti uradniku dokazana, mora organ, pristojen za imenovanja, izbrati ustrezno disciplinsko kazen. Splošno sodišče in Sodišče na pritožbeni stopnji ne moreta s svojo sodbo nadomestiti odločitve organa, pristojnega za imenovanja, razen v primeru očitne napake ali zlorabe pooblastil. [11]

51. Iz točk od 28 do 52 izpodbijane sodbe je razvidno, da Splošno sodišče ni konkretno presojalo, ali je organ, pristojen za imenovanja, štel, da je bilo plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo v civilnem postopku obteževalna okoliščina. [12] Splošno sodišče je v točki 52 izpodbijane sodbe zgolj ugotovilo, da organ, pristojen za imenovanja, ni napačno štel, da ni treba upoštevati take odškodnine, ko je uporabil merilo, določeno v členu 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom. [13]

52. Pritožnik ni trdil, da je Splošno sodišče storilo napako, ko ni presojalo dejanske teže, ki jo je organ, pristojen za imenovanja, pripisal dejstvu, da je bila zadevna škoda predmet sklepa o odškodnini. Menim, da bi moral biti obseg te pritožbe omejen na to, ali je v navedenih okoliščinah mogoče upoštevati merilo, določeno v členu 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, in torej škodo, povzročeno integriteti, ugledu ali interesom Unije, v vsaki celoviti presoji zadeve, zato da se ugotovi težo kršitve in da se nato odloči o disciplinski kazni, ki se naloži, če je bila zadevna nepremoženjska škoda že povrnjena v postopku pred nacionalnimi sodišči.

[9] V točki 115 sodbe z dne 17. julija 2012, BG/Evropski varuh človekovih pravic (F-54/11, EU:F:2012:114), je Sodišče za uslužbence navedlo, da je v skladu s členom 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom višina disciplinskih kazni sorazmerna s težo kršitve. Navedeni člen poleg tega določa merila, ki jih mora organ, pristojen za imenovanja, upoštevati pri izbiri kazni.

[10] Glej sodbo z dne 5. februarja 1987, F./Komisija (403/85, EU:C:1987:70, točka 26). Glej tudi sodbo Sodišča za uslužbence z dne 17. julija 2012, BG/Evropski varuh človekovih pravic (F-54/11, EU:F:2012:114, točka 116).

[11] Glej sodbi z dne 5. februarja 1987, F./Komisija (403/85, EU:C:1987:70, točka 18), in z dne 19. novembra 2014, EH/Komisija (F-42/14, EU:F:2014:250, točka 92).

[12] V zvezi s tem glej trditve strank, navedene v točkah 31 in 45 teh sklepnih predlogov.

[13] Naj opozorim, da je Splošno sodišče v točki 136 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je organ, pristojen za imenovanja, v izpodbijanem sklepu upošteval, da so bila pritožnikova dejanja še posebej resna, če se med drugim upošteva škoda, povzročena integriteti, ugledu ali interesom institucij. Splošno sodišče je v točkah 140 in 141 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je organ, pristojen za imenovanja, štel, da mu ukrep, določen že na nacionalni ravni, „ne bi smel preprečevati, da naloži disciplinsko kazen sorazmerno s storjeno kršitvijo“ (točka 37 izpodbijanega sklepa) in da „tudi če je tožeča stranka plačala odškodnino za škodo, povzročeno ugledu institucije, potem ko so jo belgijska sodišča obsodila, ostaja dejstvo, da je ogrozila ugled institucije in vrgla senco dvoma na integriteto njenih uslužbencev“. Te ugotovitve Splošnega sodišča se nanašajo na pritožnikov drugi tožbeni razlog na prvi stopnji in se v tem pritožbenem postopku niso izpodbijale.

53. V tem smislu je treba poudariti, da pritožnik v tem pritožbenem postopku ne izpodbija dejstva, da so mu lahko izrečeni disciplinski ukrepi v skladu s členom 9 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, kljub temu da so bili proti njemu prav tako izrečeni kazenski in civilni ukrepi. Niti pritožnik ne izpodbija konkretne izbrane disciplinske kazni, ki je po svoji naravi denarna in katere posledica je zmanjšanje njenih pokojninskih pravic v skladu s členom 9(h) Priloge IX h Kadrovskim predpisom.[14] Poleg tega ni toliko sporen dejanski znesek znižanja pritožnikove pokojnine, kot pa merila, ki se lahko upoštevajo, ko se naloži tako znižanje.

2. Presoja

54. Iz izpodbijane sodbe je razvidno, da so bili pritožniku za njegova dejanja izrečeni kazenski, civilni in disciplinski ukrepi oziroma kazni. Pritožnik pa ne uveljavlja *ne bis in idem*[15] v zvezi z naloženimi kazenskimi, civilnimi[16] in disciplinskimi ukrepi oziroma kaznimi.

55. Vprašanje, ki se postavlja v tej pritožbi, je bolj, ali je mogoče škodo, povzročeno integriteti, ugledu ali interesom Unije (in je Unija zanjo že prejela odškodnino civilnem postopku pred nacionalnimi sodišči), upoštevati, da se ugotovi teža uradnikove kršitve in da se odloči o disciplinski kazni, ki se naloži, v skladu s členom 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom.

56. Menim, da so zadevna civilni in disciplinski postopek ter njuni ukrepi ali kazni med seboj očitno ločeni[17] in, kar je še pomembneje, uresničujejo zelo različne cilje.[18]

57. Namen civilnega postopka, ki ga je začela Unija pred nacionalnimi sodišči, naj bi očitno bil, da se Unijo odškoduje za nepremoženjsko škodo, ki je bila zaradi dejanj pritožnika povzročena njenemu javnemu ali zunanjemu ugledu. S tega vidika je namen civilne odškodnine povrniti škodo oškodovancu in torej vzpostaviti stanje, ki je obstajalo pred kršitvijo. Dodelitev nadomestila za škodo ali odškodnine je torej zasnovana tako, da se oškodovanca odškoduje glede na to deliktno odgovornost ali drugo obliko nepogodbene odškodninske odgovornosti. S tega vidika ta oblika nepogodbene odškodninske odgovornosti na splošno po svoji naravi ni kaznovalna. Njen namen ni sankcionirati, kaznovati ali grajati[19] ravnanja, ki se šteje za sporno.[20]

[14] Pravzaprav je bila glede na to, da se je pritožnik upokojil, to edina disciplinska kazen, ki jo je imel organ, pristojen za imenovanja, na voljo.

[15] Glej člen 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki prepoveduje, da se ista oseba za isto kaznivo dejanje kazensko preganja ali kaznuje dvakrat. Glej tudi člen 9(3) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki določa, da se „[z]a eno kršitev dolžnosti lahko izreče samo ena disciplinska kazen“. Za pregled odnosa med kazenskim postopkom/kaznimi in disciplinskim postopkom/kaznimi v okviru Kadrovskih predpisov glej sodbo z dne 8. julija 2008, Franchet in Byk/Komisija (T-48/05, EU:T:2008:257, točke od 341 do 343).

[16] V točki 33 sodbe z dne 20. marca 2018, Garlsson Real Estate in drugi (C-537/16, EU:C:2018:193), je Sodišče navedlo, da ukrep, ki je omejen na povrnitev škode, povzročene z zadevno kršitvijo, ni kazenski. Tak reparacijski ali kompenzacijski ukrep po svoji naravi dejansko ni kaznovalen.

[17] Glede, na primer, pravil, ki se uporabijo, dokaznih standardov, postopkov in *fora*.

[18] Možnost, da se v skladu s členom 22 Kadrovskih predpisov od uradnika zahteva, da v celoti ali delno popravi škodo, ki jo utrpi Unija, če je pri opravljanju svojih nalog ali v povezavi z njihovim opravljanjem zagrešil hujšo kršitev, se loči od disciplinskega postopka, določenega v členu 86 in Prilogi IX. Poleg tega Kadrovski predpisi in zlasti člen 10 Priloge IX k tem predpisom ne zahtevajo posebej, da se v disciplinskem postopku upošteva odškodnina, ki se naloži uradniku za kršitev, ki jo je zagrešil pri opravljanju svojih dolžnosti na podlagi Kadrovskih predpisov.

[19] Res je, da lahko sodišče v številnih pravnih sistemih v posebnih in izjemnih primerih dodeli kaznovalno odškodnino, odškodnino za duševne bolečine ali vzgojno odškodnino. V takih primer je dodelitev odškodnine zasnovana tako, da bodisi kaznuje kršitelja in da pokaže nezadovoljstvo sodišča nad arogantnim ali krutim ravnanjem tožene stranke. Vendar v tem primeru nič ne kaže na to, da bi odškodnina, ki so jo dodelila belgijska sodišča, spadala v katero od teh kategorij.

[20] Glej po analogiji sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Lazar (C-350/14, EU:C:2015:586, točka 30).

58. Disciplinski postopek na podlagi Kadrovskih predpisov pa poskuša zagotoviti, da uradniki ravnajo v skladu s pravili in obveznostmi, katerih namen je zagotoviti pravilno delovanje institucije.[21] Tako skladno ravnanje[22] je nazadnje zagotovljeno z naložitvijo disciplinskih kazni[23] ali sankcij v skladu z izčrpnim seznamom iz člena 9 Priloge IX h Kadrovskim predpisom.

59. Glede na drugačno naravo in cilje zadevne civilne tožbe in disciplinskega postopka na podlagi Kadrovskih predpisov ter temu primernih ukrepov in kazni samo dejstvo, da je bilo pritožniku naloženo plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo, povzročeno ugledu Unije, ne preprečuje, da se pritožniku naložijo disciplinske kazni. Kot je navedeno v točki 53 teh sklepnih predlogov, pritožnik pravzaprav ne izpodbija tega.

60. Poleg tega dejstvo, da je pritožnik plačal odškodnino za nepremoženjsko škodo, povzročeno Uniji, kot posledica postopka, ki ga je začela ta zadnja, v skladu s členom 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom ne vpliva na – in je torej nepomembno za ugotovitev – *težo* njegove kršitve na podlagi Kadrovskih predpisov, ki je obstajala pred tem postopkom.

61. Zlasti menim, da ko se ugotavlja teža uradnikove kršitve, se lahko dejstvo, da je škodoval ugledu Unije, v skladu s členom 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom upošteva pri celoviti presoji tega ravnanja ne glede na odškodnino, ki se pozneje plača v zvezi s tem v okviru sodnega postopka, ki ga je začela Unija.

62. Klasifikacijo teže te kršitve je torej po mojem mnenju mogoče presojati neodvisno od te odškodnine.[24] Take škode, povzročene institucijam, preprosto ni mogoče izbrisati s plačilom denarnega zneska kot odškodnine, tudi če je to rezultat sklepa sodišča.

63. V zvezi s presojo *disciplinske kazni, ki se naloži*, obstaja v okviru tega postopka dejanska povezava med škodo, povzročeno ugledu Unije (javna ali zunanja) (ki je bila sicer predmet odškodnine v sodnem postopku pred nacionalnimi sodišči), in merilom, določenim v členu 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki se prav tako nanaša na škodo, povzročeno ugledu Unije (javno ali zunanjo). Taka škoda, povzročena institucijam, je bila med merili, ki se upoštevajo pri presoji vrste in stopnje disciplinske kazni, ki naj se naloži pritožniku.[25]

[21] Sodba z dne 1. aprila 2004, N/Komisija (T-198/02, EU:T:2004:101, točka 98).

[22] Celo milejše ali manj hude kazni, kot je pisno opozorilo ali opomin, so očitno namenjene temu, da se zagotovi, da uradnik ne krši Kadrovskih predpisov.

[23] Pravzaprav že sama beseda „penalties“ (v angleščini), sanciones“ (v španščini), „Strafen“ (v nemščini), „sanctions“ (v francoščini), „sanzioni“ (v italijanščini), „sanções“ (v portugalščini) v členu 9 Priloge IX h Kadrovskim predpisom očitno označuje njihovo represivno oziroma kaznovalno naravo.

[24] Glej po analogiji točko 115 sodbe z dne 19. novembra 2014, EH/Komisija (F-42/14, EU:F:2014:250).

[25] Poleg tega je bila Unija upravičenec do civilnopravne odškodnine, ki so jo nacionalna sodišča dodelila za nepremoženjsko škodo, povzročeno njenemu ugledu, v višini 38.814 EUR, disciplinske kazni, ki so bile po svoji naravi denarne, pa so zagotovile, da Uniji ni bilo treba izplačati določenih sredstev iz naslova pritožnikove pokojnine.

64. Razen dejstva, da člen 10(b) Priloge IX h Kadrovskim predpisom določa samo eno izmed več meril, ki se lahko upoštevajo pri celoviti presoji disciplinske kazni, ki se naloži, je treba pripomniti, da so civilni in disciplinski postopek ter naloženi ukrepi oziroma kazni, ki sledijo, ločeni in se med seboj razlikujejo z vidika ciljev ter ne pripeljejo do prekrivajočih se kazni ali odškodnine. [26]

65. Menim torej, da pritožniku ni uspelo dokazati trditve iz drugega in tretjega dela njegovega edinega razloga, in sicer da je Splošno sodišče kršilo načelo sorazmernosti in načelo enakosti.

VIII. Predlog

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

– drugi in tretji del pritožnikovega edinega pritožbenega razloga zavrne kot neutemeljena.

[26] V zvezi s tem je Splošno sodišče v točki 195 sodbe z dne 7. decembra 2017, Missir Mamachi di Lusignano in drugi/Komisija (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874), navedlo, da je mogoče v zakonodaji držav članici prepoznati skupno načelo, v skladu s katerim za utrpljeno nepremoženjsko škodo ne sme biti dvojne odškodnine. Iz sodbe z dne 9. septembra 1999, Lucaccioni/Komisija (C-257/98 P, EU:C:1999:402, točki 19 in 20), je razvidno, da to načelo velja tudi v odnosu med uradnikom in institucijo Unije. Medtem ko torej zadnji primer zagotavlja, da uradnik ne more pridobiti dvojne odškodnine, menim, da to splošno načelo velja tudi za samo Unijo in zagotavlja, da Unija ne more dobiti dvojne odškodnine od uradnika. Vendar naj poudarim, da v obravnavanem primeru menim, da ne gre za vprašanje dvojne odškodnine glede na to, da so zadevna civilni in disciplinski postopek ter temu ustrezni ukrepi oziroma kazni ločeni. Kazni, naložene v skladu s členom 9 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ne poskušajo Uniji nadomestiti škode, ki ji je bila povzročena.