A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2024. október 2.*

„Közszolgálat – Szerződéses alkalmazottak – Fegyelmi eljárás – Fegyelmi intézkedés – A szerződés azonnali hatályú megszüntetése – Az OLAF vizsgálata – Orvosi költségek megtérítése – EUMSZ 266. cikk – A Törvényszék ítéletének végrehajtása érdekében elfogadott határozat – A megsemmisítést kimondó ítélet végrehajtásához szükséges intézkedések – Ítélt dolog – Eljárási hiba – A személyzeti szabályzat IX. mellékletének 12. cikke – A fegyelmi tanáccsal folytatott konzultáció – Védelemhez való jog – Felelősség – Vagyoni és nem vagyoni kár”

A T-669/22. sz. ügyben,

IP (képviseli: J. Martins ügyvéd)

felperes

az **Európai Bizottság** (képviseli: M. Brauhoff, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

A TÖRVÉNYSZÉK (kilencedik tanács),

tagjai: L. Truchot elnök (előadó), H. Kanninen és R. Frendo bírák,

hivatalvezető: V. Di Bucci,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára,

tekintettel arra, hogy a felek az eljárás írásbeli szakaszának befejezéséről való értesítést követő háromhetes határidőn belül nem kérték tárgyalás tartását, és mivel ennek nyomán a Törvényszék – eljárási szabályzata 106. cikkének (3) bekezdése alapján – úgy határozott, hogy a keresetről az eljárás szóbeli szakaszának mellőzésével határoz,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: portugál.

Ítéletet[1]

1 Az EUMSZ 270. cikken alapuló keresetében IP felperes egyrészt az Európai Bizottság 2022. január 18-i, vele szemben a munkaszerződésének azonnali hatályú megszüntetése fegyelmi szankciót kiszabó határozatának (a továbbiakban: megtámadott határozat) a megsemmisítését, másrészt az e határozat miatt őt ért kárnak a megtérítését kéri.

I. A jogvita előzményei

[omissis]

C. Az eredeti ítéletről

13 A Törvényszék Hivatalához 2020. február 21-én benyújtott keresetlevelében a felperes a vitatott határozat hatályon kívül helyezése iránti keresetet terjesztett elő.

14 A 2021. október 6-i IP kontra Bizottság ítéletben (T-121/20, a továbbiakban: eredeti ítélet, EU:T:2021:665) a Törvényszék megsemmisítette ezt a határozatot, miután helyt adott a felperesnek a személyzeti szabályzat IX. melléklete 10. cikke h) pontjának megsértésére alapított hatodik jogalapjának, amely arra vonatkozik, hogy a kötelességszegés súlyosságának meghatározása és a felperessel szemben kiszabandó fegyelmi szankció meghatározása során a többi jogalap vizsgálata nélkül figyelembe kell venni „a felróható cselekmény vagy magatartás megismétlődését”.

15 E célból a Törvényszék megállapította, hogy a személyzeti szabályzat 26. cikke számos olyan garanciát ír elő, amely célja a tisztviselő védelme annak elkerülésével, hogy az adminisztráció által hozott és a tisztviselő hivatali státuszát érintő határozatok olyan tényeken alapuljanak, amelyek fennállása a személyi aktájához nem csatolt dokumentumokból ered. A személyi aktának a tisztviselő védelmében és tájékoztatásában betöltött jelentős szerepére tekintettel a Törvényszék megállapította, hogy a szankciót kiszabó határozat, még ha azt korábban a tisztviselő személyi aktájához csatolták is, nem használható fel ellene vagy nem hozható fel vele szemben, ha ezen aktában már az e határozatra való semmiféle utalás nem szerepel.

16 A Törvényszék hozzátette, hogy az adminisztráció azon joga, hogy a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 10. cikke szerinti visszaesés megállapítása érdekében a tisztviselő személyi aktájából eltávolított, szankciót megállapító határozatra támaszkodjon, megfosztaná e tekintetben a hatékony érvényesüléstől e melléklet 27. cikkét.

17 A Törvényszék ebből azt a következtetést vonta le, hogy a 2019. augusztus 21-i határozat azzal, hogy visszaesés címén olyan fegyelmi szankcióra támaszkodott, amelyet az érintett tisztviselő személyi aktájában egyáltalán nem említettek azt követően, hogy helyt adtak a fellebbező által a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 27. cikke alapján benyújtott, szankciót kiszabó határozatnak az említett iratanyagból való eltávolítása iránti kérelemnek, megsértette a személyzeti szabályzat által a tisztviselők számára biztosított jogokat.

[1] A jelen ítéletnek csak azok a pontjai kerülnek ismertetésre, amelyek közzétételét a Törvényszék hasznosnak tartja.

D. A fegyelmi eljárásnak az eredeti ítéletet követő folytatásáról és a pert megelőző eljárásról

18 Az eredeti ítélet végrehajtása érdekében a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága, amely a Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság főigazgatójából, a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság főigazgatójából és a Regionális Politikai Főigazgatóság főigazgató-helyetteséből állt (a továbbiakban: munkaszerződések megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága), a felperest újabb meghallgatásra idézte.

19 2021. december 3-án videokonferencia keretében került sor a meghallgatásra. A felperest ott az ügyvédje képviselte.

20 2022. január 18-án a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága elfogadta a megtámadott határozatot, amelyben a felperessel szemben a munkaszerződésének azonnali hatályú megszüntetése fegyelmi szankciót szabott ki.

21 A megtámadott határozatban a munkaszerződések megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága jelezte, hogy azt rótták fel a felperesnek, hogy két, orvosi költségek megtérítése iránti olyan kérelmet nyújtott be a PMO-hoz, amely a valóságban nem felelt meg a kifizetett összegeknek vagy az igénybe vett ellátásoknak (a megtámadott határozat 16. pontja). A munkaszerződések megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága e tényeket „az Európai Unió költségvetése elleni csalási kísérletnek” minősítette, ami szerinte különösen súlyos kötelességszegésnek minősül (a megtámadott határozat 41. pontja). Végül e bizottság a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 10. cikkében meghatározott kritériumok alapján határozta meg az elfogadandó szankciót (a megtámadott határozat 39–52. pontja).

[omissis]

II. A felek kérelmei

24 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot és a panaszt elutasító határozatot;

– kötelezze a Bizottságot arra, hogy fizessen neki kártérítést, amelynek összege a Törvényszék mérlegelésére van bízva;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

25 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

III. A jogkérdésről

A. A megsemmisítés iránti kérelemről

[omissis]

3. Az ügy érdeméről

[omissis]

a) Az első, a jogerő elvének, a megfelelő ügyintézés elvének, a bizalomvédelem elvének, a ne bis in idem *Charta 50. cikkében előírt elvének, a gondoskodási kötelezettségnek, valamint az indokolási kötelezettségnek a megsértésére alapított jogalapról*

[omissis]

2) A jogerő, a bizalomvédelem és a ne bis in idem *elvének megsértéséről*

[omissis]

i) A jogerő megsértéséről

53 Meg kell állapítani, hogy a felperes azt állítja, hogy a 2019. augusztus 21-i határozat eredeti ítélettel történő megsemmisítését eredményező téves jogalkalmazás a fegyelmi eljárás egészének megsemmisítését vonja maga után. Lényegében ugyanis azzal érvel, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága megsértette az eredeti ítélet jogerejét, amikor a fegyelmi eljárás újraindításával ugyanazon tények és indokok alapján járt el, mint a 2019. augusztus 21-i határozat elfogadásához vezető fegyelmi eljárásban. A Bizottság az eredeti ítélet végrehajtása során tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt úgy értelmezte, hogy a fegyelmi eljárás folytatható, jóllehet új ténybeli elem hiányában lehetetlen lett volna a fegyelmi eljárás folytatása.

54 A Bizottság vitatja a felperes érvelését.

55 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy az a kérdés, hogy a 2019. augusztus 21-i határozat megsemmisítésének alapjául szolgáló jogellenesség az eljárás egészét vagy annak csak egy részét érintette-e, független attól a kérdéstől, amelyen az első jogalap jelen része alapul, hogy a fegyelmi eljárás folytatható-e. Mivel második, a fegyelmi tanáccsal való újabb konzultáció hiányára alapított jogalap vizsgálata magában foglalja annak meghatározását – feltéve, hogy a fegyelmi eljárás folytatható –, hogy azt mely szakaszban lehet folytatni, e vizsgálat lehetővé teszi e kérdések közül az első kérdés megválaszolását. Így azt a Törvényszék e jogalap keretében fogja vizsgálni.

56 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós bíróságok által hozott, megsemmisítést kimondó ítéletek jogerőre emelkedésüket követően anyagi jogerővel bírnak. Ez nemcsak a megsemmisítést kimondó ítélet rendelkező részére vonatkozik, hanem kiterjed az indokolásra is, amely a rendelkező rész szükséges alátámasztását alkotja, és ennélfogva elválaszthatatlan attól (lásd: 2018. november 29-i National Iranian Tanker Company kontra Tanács ítélet, C-600/16 P,

EU:C:2018:966, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2018. december 13-i Kakol kontra Bizottság ítélet, T-641/16 RENV és T-137/17, nem tették közzé, EU:T:2018:958, 74. pont).

57 Az ítélet anyagi jogereje azonban kizárólag azokhoz a ténybeli és jogi kérdésekhez kapcsolódik, amelyeket ténylegesen vagy szükségszerűen eldöntöttek (lásd: 2018. december 13-i Kakol kontra Bizottság ítélet, T-641/16 RENV és T-137/17, nem tették közzé, EU:T:2018:958, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 Ha a Törvényszék valamely intézmény jogi aktusát megsemmisíti, ez az intézmény az EUMSZ 266. cikk első bekezdése értelmében köteles megtenni a Törvényszék ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 8-i Bizottság és Tanács kontra Carreras Sequeros és társai ítélet, C-119/19 P és C-126/19 P, EU:C:2020:676, 56. pont).

59 Az EUMSZ 266. cikk azonban nem határozza meg pontosan az érintett intézmény által az ilyen végrehajtás érdekében megteendő intézkedések jellegét, így ezen intézménynek kell azokat azonosítania (lásd: 2020. szeptember 8-i Bizottság és Tanács kontra Carreras Sequeros és társai ítélet, C-119/19 P és C-126/19 P, EU:C:2020:676, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

60 Az uniós bíróság által megsemmisített aktust kibocsátó intézménynek tehát a számára az EUMSZ 266. cikk által előírt kötelezettségnek való megfelelés érdekében az a feladata, hogy az alkalmazandó uniós jogi rendelkezések, valamint az általa végrehajtandó ítélet rendelkező része és indokolása tiszteletben tartásával az e célból rendelkezésére álló mérlegelési jogkörét gyakorolva meghatározza a megsemmisítést kimondó ítélet végrehajtásához szükséges intézkedéseket. Az intézmény különösen nem csupán az ítélet rendelkező részét köteles tiszteletben tartani, hanem indokolásának azon részét is, amely az ítélet alapjául szolgált, és annak szükséges alátámasztását képezi abban az értelemben, hogy az elengedhetetlen a rendelkező részben foglaltak pontos értelmének meghatározásához. Ezek ugyanis azok az indokok, amelyek rámutatnak a rendelkező részben megállapított jogellenesség pontos okaira, és amelyeket az érintett intézménynek a megsemmisített aktus helyébe lépő új aktusnál figyelembe kell vennie (lásd: 2021. november 10-i Di Bernardo kontra Bizottság ítélet, T-41/20, nem tették közzé, EU:T:2021:778, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 Ezenkívül az EUMSZ 266. cikk csak olyan korlátok között ír elő kötelezettséget azon intézmény számára, amely a megsemmisített aktust kibocsátotta, amelyek a megsemmisítést kimondó ítélet végrehajtásának biztosításához szükségesek (lásd: 2020. szeptember 8-i Bizottság és Tanács kontra Carreras Sequeros és társai ítélet, C-119/19 P és C-126/19 P, EU:C:2020:676, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 A jelen ügyben az eredeti ítéletben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága tévesen alkalmazta a jogot, amikor a 2019. augusztus 21-i határozatban visszaesés címén az említett határozat tárgyát képező tényállást megelőzően a felperessel szemben kiszabott megrovásra támaszkodott, jóllehet helyt adott a fellebbező arra irányuló kérelmének, hogy e szankcióra vonatkozóan ne szerepeljen semmilyen utalás a személyi aktájában. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy e téves jogalkalmazás miatt a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága jogellenesen vette figyelembe e szankciót súlyosító körülményként a visszaesésnek a személyzeti szabályzat IX. melléklete 10. cikkének h) pontjában előírt kritériuma alapján, amely körülmény döntő

szerepet játszott az alkalmazott szankció kiválasztásában. Így a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó téves jogalkalmazás a 2019. augusztus 21-i határozat megsemmisítését vonhatja maga után.

63 Az eredeti ítéletből kitűnik, hogy a Törvényszék megsemmisítette a 2019. augusztus 21-i határozatot azon téves jogalkalmazás miatt, amelyet az jellemez, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága visszaesés címén figyelembe vette a felrótt tényeket megelőző olyan tényeket, amelyek ismerete a felperes személyi aktájában szereplő dokumentumból következett, holott nem ez volt a helyzet. E tények figyelembevétele befolyásolta a felperessel szemben kiszabott szankció e hatóság általi megválasztását. A Törvényszék ezzel szemben nem határozott sem a felperesnek felrótt, egymást követő két fegyelmi szankcióval érintett tények valóságtartalmáról, sem e határozat egyéb indokainak jogszerűségéről.

64 Így az Elsőfokú Bíróság csupán azt állapította meg, hogy az említett határozat indokolása jogellenes annyiban, amennyiben a Bizottság a visszaesés kritériumára támaszkodott.

65 Ebből következik, hogy ezen ítélet rendelkező részével és az annak szükséges alátámasztását képező, jogerőre emelkedett indokolással nem ellentétes a fegyelmi eljárás folytatása és új szankció kiszabása azon felrótt tények alapján, amelyeket ugyanezen ítélet nem kérdőjelezett meg.

66 Mindazonáltal új határozat elfogadása esetén az eredeti ítélet azt írta elő a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága számára, hogy e határozatot ne a fenti 63. pontban felidézett, a visszaesés kritériumát elfogadó ugyanazon indokokra alapítsa.

67 Márpedig a megtámadott határozatból nem következik, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága ilyen indokokra támaszkodott volna. Amint az a fenti 21. pontból kitűnik, e határozat a megtámadott határozatban jelezte, hogy azt rótták fel a felperesnek, hogy két olyan orvosi költségek megtérítése iránti kérelmet nyújtott be a PMO-hoz, amelyek nem feleltek meg a ténylegesen kifizetett összegeknek vagy az igénybe vett ellátásoknak. A Bizottság e tényeket „az Európai Unió költségvetése elleni csalási kísérletnek” minősítette, ami szerinte különösen súlyos kötelességszegésnek minősül. Végül a Bizottság a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 10. cikkében meghatározott kritériumokra tekintettel határozta meg az elfogadandó szankciót, kifejezetten mellőzve a visszaesés kritériumának figyelembevételét, és ennek alapján arra támaszkodott, hogy a 2010. november 19-i határozat már nem szerepel a felperes személyi aktájában.

68 Így a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága nem vette figyelembe a felperessel szemben a felrótt cselekményeket megelőzően kiszabott megrovás fegyelmi szankciót.

69 Ennélfogva megállapítható, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága a fegyelmi eljárás újraindításával nem sértette meg az eredeti ítélet jogerejét. El kell tehát utasítani a felperes arra alapított kifogását, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága figyelmen kívül hagyta az eredeti ítéletet.

[omissis]

b) A második, a fegyelmi tanáccsal való újabb konzultáció hiányára alapított jogalapról

93 Második jogalapjával a felperes azt rója fel a Bizottságnak, hogy az eredeti ítélet kihirdetését és a vele szemben indított fegyelmi eljárás folytatását követően nem fordult új jelentés megküldésével a fegyelmi tanácshoz. Azzal, hogy a megtámadott határozatot a fegyelmi tanács által 2018. április 27-én elfogadott vélemény alapján fogadta el, amely figyelembe vette a 2010. november 19-i, vele szemben megrovást kiszabó, semmis határozatot, a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága nem megfelelően hajtotta végre az eredeti ítéletet, és megsértette a Charta és az EU-Szerződés több rendelkezését.

94 Másodlagosan a felperes lényegében azt állítja, hogy még ha feltételezzük is, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága úgy határozott, hogy a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 11. cikke alapján újból megindítja a szóban forgó fegyelmi eljárást, amely nem követeli meg az e szervvel való konzultációt, nem volt lehetősége arra, hogy vele szemben a munkaszerződés megszüntetése miatt szankciót szabjon ki, hanem csak írásbeli figyelmeztetést vagy megrovást adhatott ki.

95 A Bizottság azt válaszolja, hogy a fegyelmi tanáccsal való újabb konzultáció nem volt szükséges. Először is a Törvényszék már állást foglalt a tények valóságtartalmáról, anélkül hogy azokat az eredeti ítélet megkérdőjelezte volna. Ezt követően a 2019. augusztus 21-i határozat elfogadását követően nem merült fel új tény. Végül az eredeti ítéletből a megfelelő szankció kiválasztása érdekében levonandó egyetlen következmény az, hogy figyelmen kívül kell hagyni a felperessel szemben kiszabott megrovást.

[omissis]

2) Az eredeti ítélet nem megfelelő végrehajtásáról

99 Amint az a fenti 93. pontból kitűnik, a felperes azt rója fel a Bizottságnak, hogy nem megfelelően hajtotta végre az eredeti ítéletet, mivel nem konzultált újból a fegyelmi tanáccsal. Meg kell állapítani, hogy e kifogással lényegében az EUMSZ 266. cikk megsértésére hivatkozik, mivel a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága eljárási hibát követett el.

100 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a személyzeti szabályzat IX. mellékletének a fegyelmi tanács bevonása nélküli fegyelmi eljárásról szóló 11. cikke értelmében:

„A kinevezésre jogosult hatóság a tanáccsal való konzultáció nélkül határozhat írásbeli figyelmeztetés vagy megrovás formájában történő szankcióról. Az érintett tisztviselőt a kinevezésre jogosult hatóság előzetesen meghallgatja.”

101 A személyzeti szabályzat IX. melléklete 12. cikkének (1) bekezdése értelmében, amely a hatáskörrel rendelkező hatóság azon kötelezettségére vonatkozik, hogy jelentést küldjön a fegyelmi tanácsnak, „[a] kinevezésre jogosult hatóság jelentést nyújt be a tanácsnak, amelyben egyértelműen megállapítja a kifogásolt tényeket és – adott esetben – azok előfordulásának körülményeit, beleértve az esetleges súlyosbító vagy enyhítő körülményeket is”.

102 Az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek 49. cikkének (1) bekezdése értelmében, amelyen a felperessel szemben kiszabott szankció részben alapul, „[a] személyzeti szabályzat IX. mellékletében előírt fegyelmi eljárást követően – amelyet analógia útján alkalmazni kell – az ideiglenes alkalmazotti jogviszony fegyelmi okokból felmondási idő nélkül megszüntethető, ha az alkalmazott kötelezettségeit szándékosan vagy gondatlanságból súlyosan megsértette”.

103 Meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozatban a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága úgy határozott, hogy a felperes munkaviszonyának azonnali hatályú megszüntetését alkalmazza, amely szankció nem szerepel a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 11. cikke alapján a fegyelmi tanáccsal való konzultáció nélkül történő határozathozatalra. Ezenkívül a fegyelmi tanács véleménye a megtámadott határozat bevezető hivatkozásai között szerepel.

104 Meg kell tehát állapítani, hogy a megtámadott határozat elfogadásakor a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 12. cikkére, nem pedig ugyanezen melléklet 11. cikkére támaszkodott.

105 Következésképpen meg kell vizsgálni az EUMSZ 266. cikk megsértésére alapított jogalapot, mivel a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága nem konzultált a fegyelmi tanáccsal a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 12. cikke alapján.

106 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a megsemmisített aktus pótlására irányuló eljárást attól a ponttól kell újraindítani, amikor a jogellenesség bekövetkezett, mivel az aktus megsemmisítése nem feltétlenül érinti az előkészítő aktusokat. A több szakaszból álló eljárást befejező aktus megsemmisítése nem vonja szükségszerűen magával a megtámadott aktus meghozatalát megelőző teljes eljárás semmisségét, függetlenül a megsemmisítést kimondó ítélet érdemi vagy eljárási kérdéseket illető indokolásától. Az aktus kibocsátójának így a megsemmisített aktus meghozatalának napjából kiindulva kell meghoznia az annak helyébe lépő aktust (lásd: 2021. november 10-i Di Bernardo kontra Bizottság ítélet, T-41/20, nem tették közzé, EU:T:2021:778, 89. és 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

107 Mivel a felperes arra hivatkozik, hogy a 2019. augusztus 21-i határozat felváltására irányuló eljárást nem folytatták újra pontosan attól a ponttól, ahol a jogellenesség bekövetkezett, meg kell határozni, hogy a jogellenesség mely ponton következett be, és meg kell vizsgálni, hogy az eljárást ezen a ponton folytatták-e le. E célból meg kell vizsgálni, hogy a fegyelmi tanács véleményét és az e tanácshoz fordulásról szóló jelentést érintette-e az említett határozat megsemmisítését eredményező jogellenesség.

108 […] a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság 2017. július 25-én a fegyelmi tanácshoz fordult, és a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 12. cikke alapján jelentést küldött számára. 2018. április 16-i véleményében a fegyelmi tanács a felperes jogviszonyának azonnali hatályú megszüntetésére tett javaslatot. 2019. május 21-én a felperest meghallgatásra idézték a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága elé, mielőtt az első fegyelmi szankciót augusztus 21-én kihirdették […].

109 Az eredeti ítélet 2021. október 6-i kihirdetését követően, annak végrehajtása érdekében, amint arra a fenti 18–20. pont emlékeztet, a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága a felperest új meghallgatásra idézte. A felperes 2021. november 24-én levélben

nyújtotta be észrevételeit, majd 2021. december 3-án az ügyvédje által képviselt felperes meghallgatására videokonferencia keretében került sor. Végül 2022. január 18-án a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság elfogadta a megtámadott határozatot.

110 Ez utóbbi 6. pontjában a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága a fegyelmi tanács 2018. április 16-án elfogadott – e pontban tévesen ugyanezen hónap 27-én keltnek írt – véleményére hivatkozik. Mindazonáltal a megtámadott határozat 49. pontjában a Bizottság elveti az általa elfogadott, a visszaesésre vonatkozó, a személyzeti szabályzat IX. mellékletében szereplő kritériumot azzal az indokkal, hogy „a 2010. november 19-i megrovásról szóló határozat már nem szerepel [a felperes] személyi aktájában”.

111 A fentiekből következik, hogy az eredeti ítélet kihirdetését követően a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága a felperes meghallgatásának szakaszában anélkül folytatta a fegyelmi eljárást, hogy újból konzultált volna a fegyelmi tanáccsal.

112 Amint az a fenti 62. pontból kitűnik, az eredeti ítéletben a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága tévesen alkalmazta a jogot, amikor a 2019. augusztus 21-i határozatban visszaesés címén az említett határozat tárgyát képező tényállást megelőzően a felperessel szemben kiszabott megrovásra támaszkodott, noha helyt adott az arra irányuló kérelmének, hogy e szankcióra vonatkozóan semmilyen utalás ne szerepeljen a személyi aktájában. E téves jogalkalmazás miatt a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága e szankciót mint súlyosító körülményt jogellenesen vette figyelembe.

113 Az eredeti ítéletből kitűnik, hogy a 2019. augusztus 21-i határozatot érintő és annak megsemmisítését eredményező téves jogalkalmazást a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága követte el.

114 Ebből azonban nem lehet azt a következtetést levonni, hogy a szóban forgó jogellenesség kizárólag az eljárás végső szakaszában történt, amelyben a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága érintett, vagyis a 2019. augusztus 21-i határozat elfogadásakor (lásd analógia útján: 2008. október 22-i Tzirani kontra Bizottság ítélet, F-46/07, EU:F:2008:129, 68. pont).

115 E tekintetben egyrészt meg kell állapítani, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság által a fegyelmi tanácshoz fordulás céljából megküldött jelentés megemlítette a felperessel szemben a 2010. november 19-i határozatban kiszabott megrovást. E határozatot csatolták e jelentéshez, amelyben a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága öt bekezdésben foglalkozott e kérdéssel, mint a felperes fegyelmi előzményével. Ebben jelezte, hogy az a körülmény, hogy a jelen ügy tényállásában a felperes hasonló módon járt el, azt bizonyítja, hogy a felperes nem vonta le a tanulságokat ebből a korábbi szankcióból, és továbbra is a személyes érdekeit részesítette előnyben az intézmény érdekeivel szemben. A munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága ebből azt a következtetést vonta le, hogy az ilyen tény súlyosító körülménynek minősül.

116 E jelentés következtetése azt tartalmazta, hogy a felperes azzal, hogy két olyan megtérítés iránti kérelmet nyújtott be, amely nem felelt meg a számára nyújtott tényleges ellátásoknak, súlyosan megsértette a személyzeti szabályzat 11. és 12. cikkét, így e magatartás – a neki korábban felrótt fegyelmi kötelezettségszegés fényében értékelve – véglegesen megszegte azt a személyes bizalmi viszonyt, amelynek a közte és az intézménye között fenn kellett állnia. Így a jelentés következtetése nem csupán a tények súlyán, hanem a visszaesés megállapításán is alapult.

117 Másrészt a fegyelmi tanács véleményéből kitűnik, hogy a fegyelmi tanács figyelembe vette a felperessel szemben a 2010. november 19-i határozatban kiszabott szankciót. E vélemény 94. és 95. pontjában ugyanis a fegyelmi tanács megállapította, hogy az említett határozat megrovást szabott ki a felperessel szemben a jelen ügy tényállásához hasonló csalás miatt, és az említett tényeket visszaesésnek minősítette. Amint az a fegyelmi tanács véleményének 97. és 98. pontjából kitűnik, e tanács úgy ítélte meg, hogy a felperes megszegte a Bizottsággal fennálló bizalmi viszonyát, és arra a következtetésre jutott, hogy a jelen ügyben a megfelelő szankció a felperes munkaszerződésének azonnali hatályú megszüntetése.

118 A fegyelmi tanácshoz fordulásról szóló jelentést és ez utóbbi véleményét tehát érinti a 2019. augusztus 21-i határozat megsemmisítését eredményező jogellenesség.

119 Következésképpen a jogellenesség a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság jelentésének a fegyelmi tanács részére történő megküldésének szakaszában következett be.

120 A Bizottság azonban azzal érvel, hogy a fegyelmi tanács véleménye nem köti a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottságát. Így lényegében azt állítja, hogy az a tény, hogy az említett vélemény figyelembe veszi a visszaesés kritériumát, nincs hatással a megtámadott határozat jogszerűségére. Ezenkívül azt állítja, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a fegyelmi tanáccsal való újabb konzultáció hasznosságát illetően a jelen ügy körülményeihez hasonló körülmények között, amikor a 2019. augusztus 21-i határozat elfogadása óta nem merült fel új tény, és e határozat megsemmisítésének egyetlen következménye a visszaesés kritériumának figyelembevétele. A munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága ebben az összefüggésben képes egyedül meghatározni a megfelelő szankciót.

121 Amint az a személyzeti szabályzat és különösen annak IX. melléklete 18., 22. és 25. cikkének rendszertani értelmezéséből következik, a fegyelmi tanács tanácsadó jellegű szerv, a véleménye a kifogásolt tények valódiságát illetően nem köti a fegyelmi hatóságot (2015. június 3-i Bedin kontra Bizottság ítélet, F-128/14, EU:F:2015:51, 23–29. pont; 2016. június 10-i HI kontra Bizottság ítélet, F-133/15, EU:F:2016:127, 147. és 148. pont; lásd még: 1985. január 29-i F. kontra Bizottság ítélet, 228/83, EU:C:1985:28, 16. pont).

122 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a fegyelmi tanácstól eltérően értékelje a tisztviselő felelősségét, és ezt követően kiválassza azt a fegyelmi intézkedést, amelyet megfelelőnek ítél a megállapított fegyelmi vétségek szankcionálására (lásd ebben az értelemben: 2019. szeptember 10-i DK kontra EKSZ ítélet, T-217/18, nem tették közzé, EU:T:2019:571, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

123 Következésképpen a fegyelmi tanács véleménye nem köti a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottságát.

124 Mindazonáltal a fegyelmi tanáccsal való konzultáció olyan eljárási kötelezettséget jelent, amely a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóságot terheli.

125 Először is emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben a fegyelmi eljárás magában foglalja a fegyelmi tanács közreműködését, azaz a személyzeti szabályzat IX. melléklete 3. és 11. cikkének rendelkezéseire tekintettel, ha a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság fegyelmi eljárást indít, és úgy véli, hogy az az írásbeli figyelmeztetésnél vagy megrovásnál szigorúbb szankció

kiszabásához vezethet, e közreműködés az eljárás lényeges elemének minősül, mivel ez egyrészt az alapos, esetlegesen kiegészítő vizsgálat lefolytatásával történő kontradiktórius vita pillanatának minősül, másrészt a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság ezt követően a fegyelmi tanács munkájának figyelembevételével dönt, azaz figyelembe veszi a többségi szavazással elfogadott indokolással ellátott véleményét, valamint egyes tagjai által kifejtett esetleges eltérő véleményeket, amint az ugyanezen melléklet 12–18. cikkéből következik. Így, ha a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság eltér a fegyelmi tanács véleményétől, annak indokait részletesen ki kell fejtenie (lásd ebben az értelemben: 2021. december 15-i HG kontra Bizottság ítélet, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, 170. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Továbbá a Bíróság kimondta, hogy maga a fegyelmi tanács véleménye is elfogadható megsemmisítés iránti kérelem tárgyát képezheti (1985. január 29-i F. kontra Bizottság ítélet, 228/83, EU:C:1985:28, 16. pont).

126 Következésképpen a fegyelmi tanács közreműködése, amikor a jelen ügyhöz hasonlóan hozzá kell fordulni, lényeges eljárási szabálynak minősül azon eljárás tekintetében, amelynek alapján az ezen eljárás végén szankcionált tisztviselőnek főszabály szerint képesnek kell lennie arra, hogy vitassa a véleményt, amennyiben a kinevezésre jogosult hatóság átveszi a tények fegyelmi tanács általi értékelését (2021. december 15-i HG kontra Bizottság ítélet, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, 170. pont).

127 Másodszor, emlékeztetni kell arra, hogy a védelemhez való jog tiszteletben tartásának alapvető garanciája, hogy minden alkalmazottnak joga van ahhoz, hogy fegyelmi aktáját a fegyelmi tanács megvizsgálja, és hogy e tanács a kifogásolt cselekményeket és azok elkövetésének körülményeit megismerje (lásd analógia útján: 1995. január 26-i D kontra Bizottság ítélet, T-549/93, EU:T:1995:15, 48. pont).

128 E jog fennállását a személyzeti szabályzatban előírt több olyan garancia is megerősíti, amely az alkalmazottat a fegyelmi eljárás keretében illeti meg.

129 Először is, a személyzeti szabályzat IX. melléklete 6. cikkének (1) bekezdése értelmében a fegyelmi tanács vegyes összetételű szerv (1995. január 26-i D kontra Bizottság ítélet, T-549/93, EU:T:1995:15, 48. pont). Ezenkívül a személyzeti szabályzat IX. melléklete 6. cikkének (5) bekezdése alapján „[a]z érintett tisztviselő […] visszautasíthatja egy tanácstag részvételét”.

130 Másodszor, a fegyelmi tanács olyan szerv, amely előtt az alkalmazott védekezhet (lásd analógia útján: 1995. január 26-i D kontra Bizottság ítélet, T-549/93, EU:T:1995:15, 48. pont). E tekintetben az alkalmazott eljárási biztosítékokkal rendelkezik. A személyzeti szabályzat IX. melléklete 16. cikkének (1) bekezdése alapján ugyanis „[a]tanács meghallgatja az érintett [alkalmazottat, aki] a meghallgatáson észrevételeit írásban vagy szóban, személyesen vagy [az általa választott] képviselőn keresztül teheti meg”, és az alkalmazott „tanúkat is hívhat”.

131 Ezenfelül a személyzeti szabályzat IX. melléklete 13. cikkének (2) bekezdése alapján az alkalmazottnak a személyzeti szabályzat IX. melléklete 12. cikkének (2) bekezdése szerinti fegyelmi eljárást megindító jelentés kézhezvételétől számított tizenöt nap áll rendelkezésére, hogy előkészítse védekezését. Ebben az összefüggésben joga van a teljes személyi aktájához hozzáférni (a személyzeti szabályzat IX. melléklete 13. cikkének (1) bekezdése) és az általa választott személy segítségét igénybe venni (a személyzeti szabályzat IX. melléklete 13. cikkének (3) bekezdése).

132 A jelen ügyben a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága nem konzultált újból a fegyelmi tanáccsal, noha eredetileg olyan jelentés megküldésével fordult hozzá, amelyre kiterjedt a Törvényszék által az eredeti ítéletben megállapított jogellenesség. A munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága azáltal, hogy megelégedett e vélemény tartalmának figyelmen kívül hagyásával, noha az említett ítéletből arra következtethetett, hogy azt a 2019. augusztus 21-i határozat megsemmisítését eredményező jogellenesség is érinti, nem tette lehetővé a fegyelmi tanács számára, hogy véleményének megfogalmazása céljából figyelembe vegye a felperes személyi aktájából a 2010. november 19-i határozatból való eltávolítást. A munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága tehát azzal, hogy így járt el, megfosztotta a fegyelmi tanácsot attól a lehetőségtől, hogy kizárólag azokat a körülményeket vegye figyelembe, amelyek között a felperesnek felrótt cselekményeket elkövették, és értékelje azok súlyosságát.

133 Következésképpen egyrészt a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága nem tette lehetővé, hogy a fegyelmi tanács előtti eljárás alapjául szolgáló alapos kontradiktórius vitára a fegyelmi tanács rendelkezésére álló tények teljes ismeretében kerüljön sor, és megfosztotta a felperest azon garanciáktól, amelyek lehetővé teszik számára a védelemhez való joga tiszteletben tartásának biztosítását.

134 Másrészt a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága megfosztotta a fegyelmi tanácsot attól a lehetőségtől, hogy a hozzá fordulást szükségessé tévő pontos ténybeli körülmények értékelése alapján javasoljon szankciót. A munkaszerződések megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottságának tehát a fegyelmi tanács nem ajánlhatott olyan szankciót, amely figyelembe vette volna az eredeti ítélet indokolását és az említett körülményeket.

135 Tekintettel arra, hogy a védelemhez való jog tiszteletben tartása az uniós jog alapvető elve, amely mindenkire vonatkozik, és amelyet minden olyan eljárásban biztosítani kell, amely sérelmet okozó aktus elfogadásához vezethet (lásd: 2021. október 14-i Bernaldo de Quirós kontra Bizottság ítélet, C-583/19 P, EU:C:2021:844, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint tekintettel a fegyelmi tanáccsal való konzultáció lényeges eljárási szabály jellegére, a véleménynek a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága tekintetében fennálló, a fenti 123. pontban említett kötelező jellegének hiánya nem befolyásolja azt a kötelezettséget, amelyet a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság az eredeti ítélet végrehajtása érdekében és a személyzeti szabályzat IX. mellékletének rendelkezései értelmében köteles volt az említett tanácsadó elé új jelentéssel terjeszteni, amelynek tartalma figyelembe vette az eredeti ítélet indokait. A munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága e tekintetben nem rendelkezett mérlegelési mozgástérrel.

136 A fentiekből következik, hogy az eredeti ítélet végrehajtása során a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság a fegyelmi tanácshoz fordulás szakaszában volt köteles újrakezdeni az eljárást. A Bizottság tehát nem kezdhette újra ezt az eljárást egy későbbi szakaszban úgy, ahogy azt a jelen ügyben tette.

137 Ebből következik, hogy a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 12. cikkére tekintettel lényeges eljárási szabályt sértett azzal, hogy nem fordult újból a fegyelmi tanácshoz. Így az említett jogsértéssel a Bizottság nem biztosította az eredeti ítéletben foglaltak teljesítését, ahogyan arra az EUMSZ 266. cikk alapján köteles volt, következésképpen megsértette e rendelkezést.

138 A Bizottság ugyanakkor azzal érvel, hogy az ítélkezési gyakorlat értelmében eljárási szabálytalanság csak olyan esetben indokolhatja a határozat megsemmisítését, amikor a szóban forgó igazgatási eljárás más eredményre vezethetett volna, ha e szabálytalanságot nem követték volna el. Márpedig álláspontja szerint a felperes nem bizonyította, hogy a fegyelmi tanáccsal való újabb konzultáció módosíthatta volna a szóban forgó fegyelmi eljárás kimenetelét.

139 Mindazonáltal, amint az a fenti 126. pontból kitűnik, a fegyelmi tanács fegyelmi eljárás során történő közreműködése lényeges eljárási szabály jelleggel bír.

140 Márpedig az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy valamely lényeges eljárási szabály megsértése a hibás jogi aktus megsemmisítését vonja maga után, függetlenül attól, hogy e jogsértés okozott-e kárt az arra hivatkozó személynek, vagy hogy az igazgatási eljárás más eredményre vezethetett volna-e (lásd ebben az értelemben: 2008. december 22-i Gordon kontra Bizottság ítélet, C-198/07 P, EU:C:2008:761, 73. és 74. pont; 2000. március 23-i Gogos kontra Bizottság ítélet, T-95/98, EU:T:2000:85, 53. és 54. pont; 2014. november 11-i De Nicola kontra EBB ítélet, F-52/11, EU:F:2014:243, 145. pont; lásd még analógia útján: 2022. április 6-i Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) és társai kontra Bizottság ítélet, T-508/19, EU:T:2022:217, 290. pont.

141 Ennélfogva a felperes nem volt köteles bizonyítani, hogy a fegyelmi tanáccsal való újabb konzultáció módosíthatta volna a szóban forgó fegyelmi eljárás kimenetelét.

142 Következésképpen a munkaszerződés megkötésére jogosult hatóság háromtagú bizottsága megsértette az EUMSZ 266. cikket és a személyzeti szabályzat IX. mellékletének 12. cikkét. A második jogalapnak helyt kell adni, és a megtámadott határozatot hatályon kívül kell helyezni, anélkül hogy a harmadik jogalapot vizsgálni kellene.

[omissis]

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kilencedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék az Európai Bizottság 2022. január 18-i, IP-vel szemben a szerződése azonnali hatályú megszüntetése fegyelmi szankciót alkalmazó határozatát megsemmisíti.

2) A Törvényszék a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.

3) A felek maguk viselik saját költségeiket.

Truchot Kanninen Frendo

Kihirdetve Luxembourgban, a 2024. október 2-i nyilvános ülésen.

Aláírások