Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (dziewiąta izba)

z dnia 2 października 2024 r.*

Służba publiczna – Personel kontraktowy – Postępowanie dyscyplinarne – Kara dyscyplinarna – Rozwiązanie umowy bez wypowiedzenia – Dochodzenie OLAF-u – Zwrot kosztów leczenia – Artykuł 266 TFUE – Decyzja wydana w wykonaniu wyroku Sądu – Środki wymagane przy wykonaniu wyroku stwierdzającego nieważność – Powaga rzeczy osądzonej – Uchybienie proceduralne – Artykuł 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego – Zasięganie opinii komisji dyscyplinarnej – Prawo do obrony – Odpowiedzialność – Szkoda majątkowa i krzywda

W sprawie T-669/22

IP, którego reprezentował J. Martins, adwokat,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali M. Brauhoff, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (dziewiąta izba),

w składzie: L. Truchot (sprawozdawca), prezes, H. Kanninen i R. Frendo, sędziowie,

sekretarz: V. Di Bucci,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

uwzględniwszy, że w terminie trzech tygodni od dnia powiadomienia stron o zakończeniu pisemnego etapu postępowania nie wpłynął wniosek stron o wyznaczenie rozprawy, i postanowiwszy, na podstawie art. 106 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem, orzec w przedmiocie skargi bez przeprowadzenia ustnego etapu postępowania,

wydaje następujący

* Język postępowania: portugalski.

Wyrok [1]

1 W skardze opartej na art. 270 TFUE skarżący, IP, żąda, po pierwsze, stwierdzenia nieważności decyzji Komisji Europejskiej z dnia 18 stycznia 2022 r. nakładającej na niego karę dyscyplinarną w postaci rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją"), a po drugie, naprawienia szkody, jaką miał ponieść w wyniku tej decyzji.

I. Okoliczności powstania sporu

[…]

C. W przedmiocie pierwotnego wyroku

13 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 lutego 2020 r. skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r.

14 Wyrokiem z dnia 6 października 2021 r., IP/Komisja (T-121/20, zwanym dalej „pierwotnym wyrokiem", EU:T:2021:665) Sąd stwierdził nieważność tej decyzji po uwzględnieniu zarzutu szóstego skarżącego, dotyczącego naruszenia art. 10 lit. h) załącznika IX do regulaminu pracowniczego, który odnosi się do uwzględnienia, w celu ustalenia wagi przewinienia i podjęcia decyzji o karze dyscyplinarnej, jaka ma zostać nałożona na skarżącego, okoliczności „czy przewinienie służbowe było wynikiem powtarzających się działań lub zachowań", bez badania pozostałych zarzutów.

15 W tym celu Sąd zauważył, że art. 26 regulaminu pracowniczego przewiduje zestaw gwarancji, które mają na celu ochronę urzędnika poprzez zapobieganie temu, by podstawą wydawanych przez administrację decyzji mających wpływ na jego sytuację administracyjną były okoliczności faktyczne, których istnienie wynika z dokumentów niewłączonych do jego akt osobowych. Sąd orzekł tym samym, że ze względu na kluczową rolę akt osobowych w ochronie i w informowaniu urzędnika, decyzji o nałożeniu kary, mimo iż została uprzednio włączona do akt osobowych urzędnika, nie można wykorzystać przeciwko niemu ani powołać się na nią przeciwko niemu, jeżeli wszelkie wzmianki o tej decyzji wykreślono ze wspomnianych akt osobowych.

16 Trybunał dodał, że przyznane administracji prawo do oparcia się na wyłączonej z akt osobowych urzędnika decyzji o nałożeniu kary w celu stwierdzenia powtarzających się działań w rozumieniu art. 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego prowadziłoby do pozbawienia skuteczności w tej kwestii art. 27 tego załącznika.

17 Sąd wywiódł z tego, że decyzja z dnia 21 sierpnia 2019 r., opierająca się, w kontekście powtarzających się działań, na karze dyscyplinarnej, o której wszelkie wzmianki wykreślono z akt osobowych danego urzędnika po uwzględnieniu złożonego przez skarżącego na podstawie art. 27 załącznika IX do regulaminu pracowniczego wniosku o wyłączenie decyzji o nałożeniu kary z rzeczonych akt, narusza prawa gwarantowane urzędnikom w regulaminie pracowniczym.

[1] Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

D. W przedmiocie ponownego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w następstwie pierwotnego wyroku i postępowania poprzedzającego wniesienie skargi

18 W celu wykonania pierwotnego wyroku trójstronne OUZU składające się z dyrektor generalnej Dyrekcji Generalnej ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa, dyrektora generalnego Dyrekcji Generalnej do spraw Gospodarczych i Finansowych i zastępcy dyrektora generalnego Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej (zwane dalej „trójstronnym OUZU") wezwało skarżącego na nowe przesłuchanie.

19 W dniu 3 grudnia 2021 r. przesłuchanie odbyło się za pośrednictwem wideokonferencji. Skarżący był tam reprezentowany przez swojego adwokata.

20 W dniu 18 stycznia 2022 r. trójstronne OUZU wydało zaskarżoną decyzję, w której nałożyło na skarżącego karę dyscyplinarną w postaci rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia.

21 W zaskarżonej decyzji trójstronne OUZU wskazało, że skarżącemu zarzucono, iż złożył do PMO dwa wnioski o zwrot kosztów leczenia nieodpowiadające faktycznie zapłaconym kwotom lub otrzymanej opiece (pkt 16 zaskarżonej decyzji). Trójstronne OUZU zakwalifikowało te okoliczności faktyczne jako „usiłowanie sprzeniewierzenia środków z budżetu Unii Europejskiej", co stanowiło jego zdaniem szczególnie poważne przewinienie służbowe (pkt 41 zaskarżonej decyzji). Wreszcie trójstronne OUZU nałożyło karę, która ma być zastosowana w świetle kryteriów określonych w art. 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego (pkt 39–52 zaskarżonej decyzji).

[…]

II. Żądania stron

24 Skarżący wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji oraz decyzji oddalającej zażalenie;

– zasądzenie od Komisji na jego rzecz odszkodowania w wysokości pozostawionej do oceny Sądu;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

25 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

III. Co do prawa

A. W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności

[…]

3. Co do istoty

[…]

a) W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia powagi rzeczy osądzonej, zasad dobrej administracji, ochrony uzasadnionych oczekiwań i ne bis in idem, przewidzianych w art. 50 Karty, obowiązku dbałości oraz obowiązku uzasadnienia

[…]

2) W przedmiocie naruszenia powagi rzeczy osądzonej, zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i zasady ne bis in idem

[…]

i) W przedmiocie naruszenia powagi rzeczy osądzonej

53 Należy zauważyć, że skarżący twierdzi, iż naruszenie prawa, które uzasadniało stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. na mocy pierwotnego wyroku, pociągało za sobą stwierdzenie nieważności całego postępowania dyscyplinarnego. Podnosi on bowiem w istocie, że trójstronne OUZU naruszyło powagę rzeczy osądzonej przysługującą pierwotnemu wyrokowi poprzez ponowne wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w oparciu o te same okoliczności faktyczne i powody co postępowanie dyscyplinarne, które doprowadziło do wydania decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. Komisja naruszyła prawo przy wykonywaniu pierwotnego wyroku, ponieważ zinterpretowała go w ten sposób, że postępowanie dyscyplinarne może zostać ponownie wszczęte, podczas gdy takie ponowne wszczęcie było niemożliwe w braku nowych okoliczności faktycznych.

54 Komisja podważa argumentację skarżącego.

55 Na wstępie należy zauważyć, że kwestia, czy niezgodność z prawem leżąca u podstaw stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. dotyczy wyłącznie całości, czy tylko części postępowania, jest niezależna od kwestii, na której opiera się niniejsza część zarzutu pierwszego, polegająca na ustaleniu, czy postępowanie dyscyplinarne mogło zostać ponownie wszczęte. W zakresie, w jakim badanie zarzutu drugiego, dotyczącego braku ponownego zasięgnięcia opinii komisji dyscyplinarnej, będzie wymagało ustalenia – przy założeniu, że postępowanie dyscyplinarne może zostać ponownie wszczęte – na jakim etapie może zostać ono wszczęte ponownie, badanie to pozwoli na udzielenie odpowiedzi na pierwsze z tych pytań. Tym samym zostanie ono zbadane w ramach tego zarzutu.

56 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wydane przez sądy Unii wyroki stwierdzające nieważność, gdy tylko staną się prawomocne, nabierają powagi rzeczy osądzonej. Wspomniana powaga rzeczy osądzonej nie tylko obejmuje sentencję orzeczeń sądowych w sprawie stwierdzenia nieważności, lecz także rozciąga się na uzasadnienie danego orzeczenia, które stanowi niezbędne wsparcie sentencji i którego nie można od niej oddzielić (zob. wyrok z dnia 29 listopada 2018 r., National Iranian Tanker Company/Rada, C-600/16 P, EU:C:2018:966, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., Kakol/Komisja, T-641/16 RENV i T-137/17, niepublikowany, EU:T:2018:958, pkt 74).

57 Powaga rzeczy osądzonej wyroku obejmuje jednak jedynie te okoliczności faktyczne i prawne, które zostały rzeczywiście lub bezwzględnie rozstrzygnięte (zob. wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., Kakol/Komisja, T-641/16 RENV i T-137/17, niepublikowany, EU:T:2018:958, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 W przypadku gdy Sąd stwierdza nieważność aktu przyjętego przez instytucję, ta ostatnia jest zobowiązana, zgodnie z art. 266 akapit pierwszy TFUE, do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku Sądu (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 56).

59 W art. 266 TFUE nie uściślono jednak charakteru środków, jakie powinna przyjąć dana instytucja w celu takiego wykonania, w związku z czym to ta instytucja powinna je określić (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Celem wypełnienia obowiązku nałożonego na instytucję na mocy art. 266 TFUE w przypadku orzeczenia przez sąd Unii nieważności aktu przyjętego przez tę instytucję jest ona zobowiązana do określenia, jakich środków wymaga wykonanie wyroku stwierdzającego nieważność, korzystając z przysługującego jej w tym zakresie uznania, z poszanowaniem właściwych przepisów prawa Unii, a także sentencji i uzasadnienia wyroku, który zobowiązana jest ona wykonać. W szczególności instytucja jest zobowiązana do uwzględnienia nie tylko sentencji wyroku, lecz również uzasadnienia prowadzącego do takiego rozstrzygnięcia, które stanowi nieodzowny element tego wyroku, w tym znaczeniu, że jest ono niezbędne do określenia dokładnego znaczenia tego, co zostało orzeczone w sentencji. To właśnie owo uzasadnienie przedstawia dokładne powody niezgodności z prawem stwierdzonej w sentencji, które zainteresowana instytucja powinna uwzględnić przy wydawaniu aktu zastępującego akt, którego nieważność stwierdzono (zob. wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Di Bernardo/Komisja, T-41/20, niepublikowany, EU:T:2021:778, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 Ponadto art. 266 TFUE zobowiązuje instytucję, która wydała dany akt, którego nieważność stwierdzono, jedynie w takim stopniu, w jakim jest to konieczne do zapewnienia wykonania wyroku stwierdzającego nieważność (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

62 W niniejszej sprawie w pierwotnym wyroku Sąd orzekł, że trójstronne OUZU naruszyło prawo, gdy w decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r., w kontekście powtarzających się działań, oparło się na naganie nałożonej na skarżącego przed popełnieniem czynów będących przedmiotem tej decyzji, mimo że uwzględniono wniosek skarżącego o wykreślenie z jego akt osobowych jakiejkolwiek wzmianki o tej karze. Sąd orzekł, że to naruszenie prawa doprowadziło do niezgodnego z prawem uwzględnienia tej kary przez trójstronne OUZU jako okoliczności obciążającej na podstawie kryterium powtarzających się działań przewidzianego w art. 10 lit. h) załącznika IX do regulaminu pracowniczego, która to okoliczność odegrała decydującą rolę w wyborze kary. Sąd uznał zatem, że rozpatrywane naruszenie prawa mogło prowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r.

63 Z pierwotnego wyroku wynika, że Sąd stwierdził nieważność decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. ze względu na naruszenie prawa polegające na uwzględnieniu przez trójstronne OUZU w badaniu, w kontekście powtarzających się działań, okoliczności faktycznych uprzednich w stosunku do zarzucanych skarżącemu czynów, których znajomość wynikała z dokumentu znajdującego się

w aktach osobowych skarżącego, podczas gdy nie powinno to mieć miejsca. Uwzględnienie tych okoliczności miało wpływ na wybór przez ten organ kary nałożonej na skarżącego. Sąd nie wypowiedział się natomiast w przedmiocie prawdziwości czynów zarzucanych skarżącemu, wobec którego zastosowano dwie następujące po sobie kary dyscyplinarne, ani w przedmiocie zgodności z prawem pozostałych podstaw tej decyzji.

64 Tak więc Sąd stwierdził niezgodność z prawem uzasadnienia tej decyzji jedynie w zakresie, w jakim Komisja oparła się na kryterium powtarzających się działań.

65 Wynika z tego, że sentencja tego wyroku i uzasadnienie, które stanowi jego niezbędną podstawę, korzystające z powagi rzeczy osądzonej, nie stoją na przeszkodzie ponownemu wszczęciu postępowania dyscyplinarnego i nałożeniu nowej kary na podstawie zarzucanych danej osobie czynów, które nie zostały zakwestionowane w tym samym wyroku.

66 Jednakże w przypadku wydania nowej decyzji pierwotny wyrok wymagał, aby trójstronne OUZU nie opierało jej na tym samym uzasadnieniu, przypomnianym w pkt 63 powyżej, w którym przyjęto kryterium powtarzających się działań.

67 Tymczasem z zaskarżonej decyzji nie wynika, że trójstronne OUZU oparło się na takim uzasadnieniu. Jak wynika z pkt 21 powyżej, w zaskarżonej decyzji trójstronne OUZU wskazało, że skarżącemu zarzucono, iż złożył do PMO dwa wnioski o zwrot kosztów leczenia nieodpowiadające faktycznie zapłaconym kwotom lub otrzymanej opiece. Trójstronne OUZU zakwalifikowało te okoliczności faktyczne jako „usiłowanie sprzeniewierzenia środków z budżetu Unii Europejskiej”, co stanowiło jego zdaniem szczególnie poważne przewinienie służbowe. Wreszcie trójstronne OUZU ustaliło karę, która ma być zastosowana w świetle kryteriów określonych w art. 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, wyraźnie odrzucając kryterium powtarzających się działań i opierając się w tym względzie na okoliczności, że decyzja z dnia 19 listopada 2010 r. nie znajdowała się już w aktach osobowych skarżącego.

68 Tym samym trójstronne OUZU nie uwzględniło kary dyscyplinarnej w postaci nagany nałożonej na skarżącego przed zarzucanymi czynami.

69 Można zatem stwierdzić, że podejmując decyzję o ponownym wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, trójstronne OUZU nie naruszyło powagi rzeczy osądzonej przysługującej pierwotnemu wyrokowi. Należy zatem oddalić zarzut skarżącego dotyczący naruszenia przez trójstronne OUZU pierwotnego wyroku.

[…]

b) W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego braku ponownego zasięgnięcia opinii komisji dyscyplinarnej

93 W zarzucie drugim skarżący zarzuca Komisji, że przekazując nowe sprawozdanie, po ogłoszeniu pierwotnego wyroku i ponownym wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przeciwko skarżącemu, nie zwróciła się do komisji dyscyplinarnej. Wydając zaskarżoną decyzję na podstawie opinii komisji dyscyplinarnej z dnia 27 kwietnia 2018 r., w której uwzględniono decyzję z dnia 19 listopada 2010 r. nakładającą na niego karę nagany, która jest nieważna, trójstronne OUZU nieprawidłowo wykonało pierwotny wyrok i naruszyło szereg postanowień Karty i traktatu UE.

94 Tytułem ewentualnym skarżący podnosi w istocie, że przy założeniu, iż trójstronne OUZU postanowiło ponownie wszcząć rozpatrywane postępowanie dyscyplinarne na podstawie art. 11 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, który nie wymaga zasięgnięcia opinii tego organu, nie było ono uprawnione do nałożenia na niego kary w postaci rozwiązania stosunku pracy, lecz mogło jedynie orzec pisemne upomnienie lub naganę.

95 Komisja odpowiada, że ponowne zasięgnięcie opinii komisji dyscyplinarnej nie było konieczne. Przede wszystkim ta ostatnia wypowiedziała się już w przedmiocie prawdziwości okoliczności faktycznych, które nie zostały zakwestionowane w pierwotnym wyroku. Następnie po wydaniu decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. nie wystąpiła żadna nowa okoliczność faktyczna. Wreszcie jedyną konsekwencją pierwotnego wyroku dla wyboru odpowiedniej kary jest konieczność nieuwzględnienia kary nagany nałożonej na skarżącego.

[…]

2) W przedmiocie wadliwego wykonania pierwotnego wyroku

99 Jak wynika z pkt 93 powyżej, skarżący zarzuca Komisji nieprawidłowe wykonanie pierwotnego wyroku ze względu na brak ponownego zasięgnięcia opinii komisji dyscyplinarnej. Należy stwierdzić, że w ramach tego zarzutu podnosi on w istocie naruszenie art. 266 TFUE w zakresie, w jakim trójstronne OUZU dopuściło się uchybienia proceduralnego.

100 Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z art. 11 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, dotyczącym postępowania dyscyplinarnego bez udziału komisji dyscyplinarnej:

„Organ powołujący może zdecydować o nałożeniu kary pisemnego upomnienia lub nagany bez zasięgania opinii komisji dyscyplinarnej. Zanim organ powołujący podejmie decyzję w tej sprawie, wysłuchuje się zainteresowanego urzędnika”.

101 Zgodnie z art. 12 ust. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, dotyczącym obowiązku przekazania komisji dyscyplinarnej przez właściwy organ sprawozdania, „[o]rgan powołujący składa sprawozdanie komisji dyscyplinarnej, w którym jasno przedstawia stan faktyczny danej sprawy oraz, o ile sytuacja tego wymaga, okoliczności zaistnienia wszystkich faktów, w tym wszelkie okoliczności obciążające lub łagodzące”.

102 Zgodnie z art. 49 ust. 1 WZIP, na którym częściowo opiera się kara nałożona na skarżącego, „[p]o przeprowadzeniu procedury dyscyplinarnej przewidzianej w załączniku IX do regulaminu pracowniczego, którą stosuje się na zasadzie analogii, stosunek pracy może zostać rozwiązany bez okresu wypowiedzenia z powodów dyscyplinarnych w poważnych przypadkach celowego lub wynikającego z niedbałości niedopełnienia obowiązków”.

103 Należy zauważyć, że w zaskarżonej decyzji trójstronne OUZU postanowiło zastosować karę rozwiązania umowy o pracę ze skarżącym bez wypowiedzenia, która nie figuruje wśród kar, które art. 11 załącznika IX do regulaminu pracowniczego pozwala mu orzec bez zasięgania opinii komisji dyscyplinarnej. Ponadto opinia komisji dyscyplinarnej znajduje się wśród podstaw prawnych zaskarżonej decyzji.

104 Należy zatem stwierdzić, że wydając zaskarżoną decyzję, trójstronne OUZU oparło się na art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, a nie na art. 11 tego załącznika.

105 W konsekwencji należy zbadać zarzut dotyczący naruszenia art. 266 TFUE w zakresie, w jakim trójstronne OUZU nie zasięgnęło opinii komisji dyscyplinarnej na podstawie art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego.

106 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postępowanie mające na celu zastąpienie aktu, którego nieważność stwierdzono, powinno zostać wszczęte ponownie dokładnie od momentu, w którym wystąpiła niezgodność z prawem, przy czym stwierdzenie nieważności aktu niekoniecznie wpływa na czynności przygotowawcze. Stwierdzenie nieważności aktu kończącego postępowanie administracyjne, złożone z różnych etapów, nie musi oznaczać stwierdzenia nieważności całego postępowania poprzedzającego przyjęcie zaskarżonego aktu, niezależnie od materialnych lub proceduralnych podstaw wydania wyroku stwierdzającego nieważność. Instytucja, która wydała akt, musi zatem odnieść się do dnia wydania tego aktu, którego nieważność została stwierdzona, w celu przyjęcia aktu zastępującego (zob. wyrok z dnia 10 listopada 2021 r., Di Bernardo/Komisja, T-41/20, niepublikowany, EU:T:2021:778, pkt 89, 90 i przytoczone tam orzecznictwo).

107 Ponieważ skarżący podnosi, że postępowanie mające na celu zastąpienie decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. nie zostało ponownie wszczęte dokładnie na tym etapie, na którym wystąpiła niezgodność z prawem, należy ustalić, w jakim momencie wystąpiła ta niezgodność z prawem, i ocenić, czy w tym momencie postępowanie zostało ponownie wszczęte. W tym celu należy zbadać, czy niezgodność z prawem, która uzasadniała stwierdzenie nieważności wspomnianej decyzji, miała wpływ na opinię komisji dyscyplinarnej i sprawozdanie złożone tej ostatniej.

108 […] W dniu 25 lipca 2017 r. OUZU skierowało sprawę do komisji dyscyplinarnej, przekazując jej sprawozdanie na podstawie art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego. W opinii wydanej w dniu 16 kwietnia 2018 r. komisja dyscyplinarna zaleciła karę rozwiązania umowy o pracę ze skarżącym bez wypowiedzenia. W dniu 21 maja 2019 r. skarżący został wezwany na przesłuchanie przed trójstronnym OUZU, zanim nałożono na niego pierwszą karę dyscyplinarną w dniu 21 sierpnia […].

109 W następstwie ogłoszenia w dniu 6 października 2021 r. pierwotnego wyroku i w celu zapewnienia jego wykonania, jak przypomniano w pkt 18–20 powyżej, trójstronne OUZU wezwało skarżącego na nowe przesłuchanie. Skarżący przedstawił uwagi na piśmie w dniu 24 listopada 2021 r., a następnie w dniu 3 grudnia 2021 r. przesłuchanie skarżącego, reprezentowanego przez jego adwokata, odbyło się w formie wideokonferencji. Wreszcie w dniu 18 stycznia 2022 r. OUZU wydało zaskarżoną decyzję.

110 W pkt 6 tej decyzji trójstronne OUZU odnosi się do opinii komisji dyscyplinarnej, wydanej w dniu 16 kwietnia 2018 r., błędnie opatrzonej w tym punkcie datą z dnia 27. tego samego miesiąca. Jednakże w pkt 49 zaskarżonej decyzji trójstronne OUZU odrzuca przyjęte przez komisję dyscyplinarną kryterium powtarzających się działań przewidziane w załączniku IX do regulaminu pracowniczego, a to ze względu na to, że „decyzja o naganie z dnia 19 listopada 2010 r. nie znajdu[owała] się już w aktach osobowych [skarżącego]”.

111 Z powyższego wynika, że po ogłoszeniu pierwotnego wyroku trójstronne OUZU ponownie wszczęło postępowanie dyscyplinarne na etapie przesłuchania skarżącego, bez ponownego zasięgania opinii komisji dyscyplinarnej.

112 Jak wynika z pkt 62 powyżej, w pierwotnym wyroku Sąd orzekł, że trójstronne OUZU naruszyło prawo, gdy w decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. w badaniu, w kontekście powtarzających się działań, oparło się na naganie nałożonej na skarżącego przed popełnieniem czynów będących przedmiotem tej decyzji, mimo że uwzględniono jego wniosek o wykreślenie z jego akt osobowych jakiejkolwiek wzmianki o tej karze. To naruszenie prawa doprowadziło do tego, że trójstronne OUZU niezgodnie z prawem uwzględniło tę karę jako okoliczność obciążającą.

113 Z pierwotnego wyroku wynika, że trójstronne OUZU dopuściło się naruszenia prawa mającego wpływ na decyzję z dnia 21 sierpnia 2019 r. i uzasadniającego stwierdzenie jej nieważności.

114 Jednakże nie można z tego wywnioskować, że rozpatrywana niezgodność z prawem wystąpiła jedynie na końcowym etapie postępowania, w którym uczestniczyło trójstronne OUZU, a mianowicie w chwili wydania decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 października 2008 r., Tzirani/Komisja, F-46/07, EU:F:2008:129, pkt 68).

115 W tym względzie, po pierwsze, należy zauważyć, że w sprawozdaniu złożonym przez OUZU do komisji dyscyplinarnej wskazano naganę nałożoną na skarżącego decyzją z dnia 19 listopada 2010 r. Wspomniana decyzja została załączona do tego sprawozdania, w którym trójstronne OUZU zawarło pięć ustępów dotyczących kwestii, jako że jego zdaniem stanowiła ona przeszłość dyscyplinarną skarżącego. Trójstronne OUZU wskazało w tym sprawozdaniu, że fakt, iż w okolicznościach niniejszej sprawy skarżący działał w podobny sposób, świadczy o tym, że nie wyciągnął on wniosków z tej poprzedniej kary i nadal faworyzował swoje osobiste interesy względem interesów instytucji. Trójstronne OUZU wywnioskowało z tego, że taki fakt stanowi okoliczność obciążającą.

116 We wnioskach tego sprawozdania wskazano, że skarżący, składając dwa wnioski o zwrot kosztów, które nie odpowiadały rzeczywistemu leczeniu, z którego korzystał, poważnie naruszył art. 11 i 12 regulaminu pracowniczego, w związku z czym zachowanie to, oceniane w świetle zarzucanego mu wcześniej uchybienia dyscyplinarnego, ostatecznie zerwało więź osobistego zaufania, jaka powinna istnieć między nim a jego instytucją. Tak więc wniosek zawarty w sprawozdaniu opierał się nie tylko na wadze okoliczności faktycznych, ale także na stwierdzeniu powtarzających się działań.

117 Po drugie, z opinii komisji dyscyplinarnej wynika, że uwzględniła ona karę nałożoną na skarżącego decyzją z dnia 19 listopada 2010 r. W pkt 94 i 95 wspomnianej opinii komisja dyscyplinarna wskazała bowiem, że wspomnianą decyzją została nałożyła na skarżącego kara nagany z powodu oszustwa podobnego do okoliczności faktycznych bieżącej sprawy i zakwalifikowała wspomniane czyny jako stanowiące powtarzające się działania. Jak wynika z pkt 97 i 98 opinii komisji dyscyplinarnej, komisja ta uznała, że skarżący zerwał więź zaufania, jaka wiązała go z Komisją, i stwierdziła, że odpowiednia kara w niniejszej sprawie polega na rozwiązaniu umowy o pracę ze skarżącym bez wypowiedzenia.

118 Sprawozdanie złożone komisji dyscyplinarnej i jej opinia są dotknięte wadą niezgodności z prawem uzasadniającą stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r.

119 W konsekwencji niezgodność z prawem wystąpiła na etapie przekazania komisji dyscyplinarnej sprawozdania OUZU.

120 Komisja podnosi jednak, że opinia komisji dyscyplinarnej nie jest wiążąca dla trójstronnego OUZU. Twierdzi ona zatem w istocie, że okoliczność, iż wspomniana opinia uwzględnia kryterium powtarzających się działań, nie ma wpływu na zgodność z prawem zaskarżonej decyzji. Ponadto utrzymuje ona, że trójstronne OUZU dysponuje zakresem uznania co do użyteczności ponownego zasięgania opinii komisji dyscyplinarnej w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie, w których od czasu wydania decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r. nie wystąpiła żadna nowa okoliczność i w których jedyną konsekwencją stwierdzenia nieważności tej decyzji jest niemożność uwzględnienia kryterium powtarzających się działań. Trójstronne OUZU może jej zdaniem w tym kontekście samodzielnie określić odpowiednią karę.

121 Jak wynika z wykładni systemowej regulaminu pracowniczego, a w szczególności art. 18, 22 i 25 załącznika IX do tego regulaminu, opinia komisji dyscyplinarnej, która jest organem o charakterze doradczym, nie wiąże organu dyscyplinarnego w odniesieniu do rzeczywistego wystąpienia zarzucanych danej osobie czynów (wyroki: z dnia 3 czerwca 2015 r., Bedin/Komisja, F-128/14, EU:F:2015:51, pkt 23–29; z dnia 10 czerwca 2016 r., HI/Komisja, F-133/15, EU:F:2016:127, pkt 147, 148; zob. także wyrok z dnia 29 stycznia 1985 r., F./Komisja, 228/83, EU:C:1985:28, pkt 16).

122 Ponadto należy zauważyć, że OUZU jest uprawnione do dokonania oceny odpowiedzialności urzędnika innej niż ocena dokonana przez komisję dyscyplinarną, a następnie do wyboru kary dyscyplinarnej, którą uzna za stosowną, aby ukarać stwierdzone przewinienia dyscyplinarne (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2019 r., DK/ESDZ, T-217/18, niepublikowany, EU:T:2019:571, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo).

123 W konsekwencji opinia komisji dyscyplinarnej nie wiąże trójstronnego OUZU.

124 Niemniej jednak zasięganie opinii komisji dyscyplinarnej stanowi obowiązek proceduralny, który ciąży na OUZU.

125 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że w przypadku gdy postępowanie dyscyplinarne wymaga udziału komisji dyscyplinarnej, to znaczy, uwzględniając przepisy art. 3 i 11 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, jeżeli OUZU wszczyna postępowanie dyscyplinarne, w sytuacji gdy może ono prowadzić do nałożenia surowszej kary niż pisemne upomnienie lub nagana, udział komisji dyscyplinarnej jest istotnym elementem tego postępowania, ponieważ, po pierwsze, stanowi moment pogłębionej debaty kontradyktoryjnej wraz z ewentualnym przeprowadzeniem dochodzenia uzupełniającego, i po drugie, OUZU podejmuje następnie decyzję, biorąc pod uwagę prace komisji dyscyplinarnej, to znaczy z uwzględnieniem wydanej większością głosów opinii zawierającej uzasadnienie, a także zdań odrębnych wyrażonych przez niektórych z jej członków, jak wynika z art. 12–18 tego samego załącznika. Tym samym gdy OUZU odstępuje od opinii komisji dyscyplinarnej, powinno przedstawić uzasadnienie swojej decyzji w sposób szczegółowy (zob. podobnie wyrok z dnia 15 grudnia 2021 r., HG/Komisja, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, pkt 170 i przytoczone tam orzecznictwo). Należy podkreślić, że Trybunał orzekł, iż sama opinia komisji dyscyplinarnej może być przedmiotem dopuszczalnej skargi o stwierdzenie nieważności (wyrok z dnia 29 stycznia 1985 r., F./Komisja, 228/83, EU:C:1985:28, pkt 16).

126 W związku z powyższym jeżeli sprawa musi zostać skierowana do komisji dyscyplinarnej, jak w niniejszym przypadku, jej udział stanowi istotny wymóg formalny, w którym urzędnik ukarany po przeprowadzeniu tego postępowania powinien co do zasady mieć możliwość

zakwestionowania opinii, w sytuacji gdy organ powołujący (AIPN) przyjmuje jako własną ocenę okoliczności dokonaną przez komisję dyscyplinarną (wyrok z dnia 15 grudnia 2021 r., HG/Komisja, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, pkt 170).

127 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że prawo każdego pracownika do zbadania jego akt dyscyplinarnych przez komisję dyscyplinarną i do tego, aby ten ostatni zapoznał się ze wszystkimi zarzucanymi mu czynami i okolicznościami ich popełnienia, stanowi zasadniczą gwarancję poszanowania prawa do obrony (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 stycznia 1995 r., D/Komisja, T-549/93, EU:T:1995:15, pkt 48).

128 Istnienie takiego prawa znajduje potwierdzenie w szeregu przewidzianych w regulaminie pracowniczym gwarancji, z których korzysta pracownik w ramach postępowania dyscyplinarnego.

129 Po pierwsze, zgodnie z art. 6 ust. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego komisja dyscyplinarna jest organem o składzie parytetowym (wyrok z dnia 26 stycznia 1995 r., D/Komisja, T-549/93, EU:T:1995:15, pkt 48). Ponadto zgodnie z art. 6 ust. 5 załącznika IX do regulaminu pracowniczego „zainteresowany urzędnik ma prawo do odrzucenia jednego z członków komisji".

130 Po drugie, komisja dyscyplinarna jest organem, przed którym urzędnik może się bronić (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 stycznia 1995 r., D/Komisja, T-549/93, EU:T:1995:15, pkt 48). W tym celu dysponuje on gwarancjami proceduralnymi. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego „[k]omisja dyscyplinarna wysłuchuje zainteresowanego urzędnika; może on przy tym, osobiście lub przez przedstawiciela, przedstawić uwagi, ustnie lub na piśmie" i „[m]oże powołać świadków".

131 Ponadto zgodnie z art. 13 ust. 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego urzędnikowi przysługuje termin 15 dni od dnia otrzymania sprawozdania wszczynającego postępowanie dyscyplinarne, o którym mowa w art. 12 ust. 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, na przygotowanie swojej obrony. W tym kontekście ma on prawo do otrzymania pełnych akt osobowych (art. 13 ust. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego) oraz do pomocy ze strony wybranej przez siebie osoby (art. 13 ust. 3 załącznika IX do regulaminu pracowniczego).

132 W niniejszej sprawie trójstronne OUZU nie zasięgnęło ponownie opinii komisji dyscyplinarnej, mimo że początkowo zwróciło się do niej, przekazując jej sprawozdanie dotknięte wadą niezgodnością z prawem wskazaną przez Sąd w pierwotnym wyroku. Trójstronne OUZU, ograniczając się do odrzucenia treści tej opinii, podczas gdy z wyroku tego można było wywnioskować, że opinia ta była również dotknięta niezgodnością z prawem uzasadniającą stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 21 sierpnia 2019 r., pozbawiło komisję dyscyplinarną możliwości uwzględnienia, do celów sporządzenia opinii, okoliczności wykreślenia z akt osobowych skarżącego decyzji z dnia 19 listopada 2010 r. Postępując w ten sposób, trójstronne OUZU pozbawiło zatem komisję dyscyplinarną możliwości uwzględnienia wyłącznie okoliczności, w jakich dopuszczono się czynów zarzucanych skarżącemu, oraz dokonania oceny ich wagi.

133 W konsekwencji, po pierwsze, trójstronne OUZU nie pozwoliło na to, by pogłębiona debata kontradyktoryjna, do której uprawnia postępowanie przed komisją dyscyplinarną, odbywała się przy pełnej znajomości posiadanych przez komisję informacji, i uniemożliwiło skarżącemu skorzystanie z gwarancji umożliwiających mu zapewnienie poszanowania jego prawa do obrony.

134 Po drugie, trójstronne OUZU pozbawiło komisję dyscyplinarną możliwości zaproponowania kary na podstawie oceny dokładnych okoliczności faktycznych, które uzasadniały zwrócenie się do niej. Komisja dyscyplinarna nie mogła zatem zaproponować trójstronnemu OUZU kary, która uwzględniałaby uzasadnienie pierwotnego wyroku i wspomniane okoliczności.

135 W świetle okoliczności, że poszanowanie prawa do obrony jest podstawową zasadą prawa Unii mającą zastosowanie do każdej osoby i powinno być zagwarantowane we wszystkich postępowaniach mogących prowadzić do wydania niekorzystnego aktu (zob. wyrok z dnia 14 października 2021 r., Bernaldo de Quirós/Komisja, C-583/19 P, EU:C:2021:844, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo), a także w świetle charakteru istotnego wymogu formalnego w postaci zasięgania opinii komisji dyscyplinarnej, brak wiążącego charakteru opinii w stosunku do trójstronnego OUZU, o którym mowa w pkt 123 powyżej, nie ma wpływu na ciążący na OUZU obowiązek, aby zapewnić wykonanie pierwotnego wyroku i na mocy przepisów załącznika IX do regulaminu pracowniczego złożyć wspomnianej komisji nowe sprawozdanie, którego treść uwzględniała uzasadnienie pierwotnego wyroku. Trójstronnemu OUZU nie przysługiwał w tym względzie zakres uznania.

136 Z powyższego wynika, że przy wykonywaniu pierwotnego wyroku OUZU było zobowiązane do ponownego wszczęcia postępowania na etapie zwrócenia się do komisji dyscyplinarnej. Nie mogło ono zatem, jak to uczyniło w niniejszej sprawie, ponownie wszcząć tego postępowania na późniejszym etapie.

137 Wynika z tego, że trójstronne OUZU naruszyło istotny wymóg formalny w świetle art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, nie zasięgając ponownie opinii komisji dyscyplinarnej. Tym samym poprzez wspomniane naruszenie nie zapewniło ono wykonania pierwotnego wyroku, do czego było zobowiązane na podstawie art. 266 TFUE, i w konsekwencji naruszyło ten przepis.

138 Komisja podnosi jednak, że zgodnie z orzecznictwem nieprawidłowość proceduralna może uzasadniać stwierdzenie nieważności decyzji tylko wtedy, gdy dane postępowanie administracyjne mogłoby zakończyć się innym wynikiem, gdyby wspomniana nieprawidłowość nie miała miejsca. Tymczasem zdaniem Komisji skarżący nie wykazał, że ponowne zasięgnięcie opinii komisji dyscyplinarnej mogłoby zmienić wynik rozpatrywanego postępowania dyscyplinarnego.

139 Jednakże, jak wynika z pkt 126 powyżej, udział komisji dyscyplinarnej w postępowaniu dyscyplinarnym ma charakter istotnego wymogu formalnego.

140 Z orzecznictwa wynika zaś, że naruszenie istotnego wymogu formalnego prowadzi do stwierdzenia nieważności wadliwego aktu, niezależnie od tego, czy naruszenie to wyrządziło szkodę osobie, która się na nie powołuje, lub też czy postępowanie administracyjne mogło zakończyć się innym wynikiem [zob. podobnie wyroki: z dnia 22 grudnia 2008 r., Gordon/Komisja, C-198/07 P, EU:C:2008:761, pkt 73, 74; z dnia 23 marca 2000 r., Gogos/Komisja, T-95/98, EU:T:2000:85, pkt 53, 54; z dnia 11 listopada 2014 r., De Nicola/EBI, F-52/11, EU:F:2014:243, pkt 145; zob. także analogicznie wyrok z dnia 6 kwietnia 2022 r., Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) i in./Komisja, T-508/19, EU:T:2022:217, pkt 290].

141 Tym samym skarżący nie był zobowiązany do wykazania, że ponowne zasięgnięcie opinii komisji dyscyplinarnej mogłoby zmienić wynik rozpatrywanego postępowania dyscyplinarnego.

142 W konsekwencji trójstronne OUZU naruszyło art. 266 TFUE i art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego. Należy uwzględnić zarzut drugi i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji bez konieczności badania zarzutu trzeciego.

[…]

Z powyższych względów

SĄD (dziewiąta izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji Europejskiej z dnia 18 stycznia 2022 r. o nałożeniu na IP kary dyscyplinarnej w postaci rozwiązania z nim umowy o pracę bez wypowiedzenia.**

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Każda ze stron pokrywa własne koszty.**

Truchot Kanninen Frendo

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 2 października 2024 r.

Podpisy