Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deveti senat)

z dne 2. oktobra 2024*

„Javni uslužbenci – Pogodbeni uslužbenci – Disciplinski postopek – Disciplinska kazen – Odpoved pogodbe brez odpovednega roka – Preiskava urada OLAF – Povračilo stroškov zdravljenja – Člen 266 PDEU – Odločba, sprejeta za izvršitev sodbe Splošnega sodišča – Ukrepi, potrebni za izvršitev sodbe o razglasitvi ničnosti – Pravnomočnost – Kršitev postopka – Člen 12 Priloge IX h Kadrovskim predpisom – Posvetovanje z disciplinsko komisijo – Pravica do obrambe – Odgovornost – Premoženjska in nepremoženjska škoda“

V zadevi T-669/22,

IP, ki ga zastopa J. Martins, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata M. Brauhoff, agentka,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi L. Truchot (poročevalec), predsednik, H. Kanninen, sodnik, in R. Frendo, sodnica,

sodni tajnik: V. Di Bucci,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi tega, da stranki v roku treh tednov od vročitve obvestila o koncu pisnega dela postopka nista vložili predloga, naj se opravi obravnava, in odločitve v skladu s členom 106(3) Poslovnika Splošnega sodišča, da bo odločeno brez ustnega dela postopka,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: portugalščina.

Sodbo [1]

1 Tožeča stranka, IP, s tožbo na podlagi člena 270 PDEU predlaga, na eni strani, razglasitev ničnosti odločbe Evropske komisije z dne 18. januarja 2022, s katero ji je bila naložena disciplinska kazen odpovedi njene pogodbe o zaposlitvi brez odpovednega roka (v nadaljevanju: izpodbijana odločba), in na drugi strani, povračilo škode, ki naj bi jo utrpela zaradi te odločbe.

I. Dejansko stanje

[…]

C. Prvotna sodba

13 Tožeča stranka je s tožbo, ki jo je 21. februarja 2020 vložila v sodnem tajništvu Splošnega sodišča, predlagala razglasitev ničnosti odločbe z dne 21. avgusta 2019.

14 Splošno sodišče je s sodbo z dne 6. oktobra 2021, IP/Komisija (T-121/20, v nadaljevanju: prvotna sodba, EU:T:2021:665), to odločbo razglasilo za nično, potem ko je sprejelo šesti tožbeni razlog tožeče stranke, ki se je nanašal na kršitev člena 10(h) Priloge IX h Kadrovskim predpisom v zvezi s tem, da je treba pri določitvi teže kršitve in odločitvi glede disciplinske kazni, ki se naloži tožeči stranki, upoštevati, „ali kršitev vključuje ponavljajoča se dejanja ali obnašanje“, pri čemer ni preučilo preostalih tožbenih razlogov.

15 V zvezi s tem je Splošno sodišče ugotovilo, da člen 26 Kadrovskih predpisov določa vrsto jamstev, katerih namen je varovati uradnika tako, da se prepreči, da bi odločbe, ki jih sprejme uprava in vplivajo na upravni položaj uradnika, temeljile na dejstvih, katerih obstoj izhaja iz dokumentov, ki niso vloženi v njegov osebni spis. Tako je presodilo, da glede na bistveno vlogo osebnega spisa pri varstvu in obveščanju uradnika odločbe o kaznovanju, čeprav je bila predhodno vložena v osebni spis uradnika, ni mogoče uveljavljati zoper uradnika ali se zoper njega nanjo sklicevati, če je bila ta odločba iz navedenega spisa izbrisana.

16 Splošno sodišče je dodalo, da bi pravica uprave, da se za ugotovitev obstoja ponovitve kršitve v smislu člena 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom opre na odločbo o kaznovanju, ki je bila iz osebnega spisa uradnika izločena, členu 27 te priloge v zvezi s tem odvzela polni učinek.

17 Splošno sodišče je iz tega sklepalo, da so z odločbo z dne 21. avgusta 2019, ker je v utemeljitev ugotovitve obstoja ponovitve kršitve vsebovala sklicevanje na disciplinsko kazen, ki je bila iz osebnega spisa zadevnega uradnika izbrisana, potem ko je bilo ugodeno prošnji za izločitev odločbe o kaznovanju iz navedenega spisa, ki jo je tožeča stranka vložila na podlagi določb člena 27 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, kršene pravice, ki jih Kadrovski predpisi zagotavljajo uradnikom.

[1] Navedene so le točke zadevne sodbe, za katere Splošno sodišče meni, da je njihova objava koristna.

D. Nadaljevanje disciplinskega postopka po prvotni sodbi in predhodni postopek

18 Tristranski OPSP, ki so ga sestavljali generalna direktorica Generalnega direktorata za človeške vire in varnost, generalni direktor Generalnega direktorata za gospodarske in finančne zadeve ter namestnik generalnega direktorja Generalnega direktorata za regionalno politiko (v nadaljevanju: tristranski OPSP), je za izvršitev prvotne sodbe tožečo stranko povabil na novo zaslišanje.

19 Zaslišanje je potekalo 3. decembra 2021 prek videokonference. Tožečo stranko je pri tem zastopal njen odvetnik.

20 Tristranski OPSP je 18. januarja 2022 sprejel izpodbijano odločbo, s katero je tožeči stranki naložil disciplinsko kazen odpovedi njene pogodbe o zaposlitvi brez odpovednega roka.

21 Tristranski OPSP je v izpodbijani odločbi navedel, da se tožeči stranki očita, da je pri PMO vložila dva zahtevka za povračilo zdravstvenih stroškov, ki ne ustrezata dejanskemu plačilu ali prejetemu zdravljenju (točka 16 izpodbijane odločbe). Ta dejanja je opredelil kot „poskus goljufije v škodo proračuna Evropske unije“, kar po njegovem mnenju pomeni posebej hudo kršitev (točka 41 izpodbijane odločbe). Na koncu je določil kazen, ki jo je treba sprejeti glede na merila, opredeljena v členu 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom (točke od 39 do 52 izpodbijane odločbe).

[…]

II. Predlogi strank

24 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano odločbo in odločbo o zavrnitvi pritožbe razglasi za nični;

– Komisiji naloži, naj ji plača odškodnino, katere višina je prepuščena presoji Splošnega sodišča;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

25 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

III. Pravo

A. Predlog za razglasitev ničnosti

[…]

3. Utemeljenost

[…]

a) Prvi tožbeni razlog: kršitev pravnomočnosti, načel dobrega upravljanja, varstva zaupanja v pravo in ne bis in idem ***iz člena 50 Listine, dolžnosti skrbnega ravnanja ter obveznosti obrazložitve***

[…]

2) Kršitev pravnomočnosti, načela varstva zaupanja v pravo in načela ne bis in idem

[…]

i) Kršitev načela pravnomočnosti;

53 Navesti je treba, da tožeča stranka trdi, da je napačna uporaba prava, zaradi katere je bila s prvotno sodbo razglašena ničnost odločbe z dne 21. avgusta 2019, pomenila, da je bil celotni disciplinski postopek razglašen za ničen. V bistvu namreč trdi, da je tristranski OPSP s tem, da je z opiranjem na ista dejstva in razloge, kot so bili uporabljeni v disciplinskem postopku, na podlagi katerega je bila sprejeta odločba z dne 21. avgusta 2019, disciplinski postopek nadaljeval, kršil pravnomočnost prvotne sodbe. Komisija naj bi pri izvršitvi prvotne sodbe napačno uporabila pravo, ker jo je razlagala tako, da se disciplinski postopek lahko nadaljuje, medtem ko naj tako nadaljevanje brez novih dejanskih elementov ne bi bilo mogoče.

54 Komisija argumentacijo tožeče stranke prereka.

55 Najprej je treba navesti, da vprašanje, ali je nezakonitost, zaradi katere je bila razglašena ničnost sklepa z dne 21. avgusta 2019, vplivala na celotni postopek ali samo na del postopka, ni odvisno od vprašanja, na katerem temelji ta del prvega tožbenega razloga, pri katerem je treba ugotoviti, ali se je lahko disciplinski postopek nadaljeval. Ker bo treba za preučitev drugega tožbenega razloga, ki se nanaša na neobstoj ponovnega posvetovanja z disciplinsko komisijo, pri čemer se izhaja iz tega, da bi se disciplinski postopek lahko nadaljeval, določiti, v kateri fazi bi se lahko nadaljeval, bo ta preučitev omogočila odgovor na prvo od teh vprašanj. To vprašanje bo tako preučeno v okviru tega tožbenega razloga.

56 V skladu z ustaljeno sodno prakso postanejo ničnostne sodbe, ki jih razglasita sodišči Unije, ko ni več mogoče vložiti pravnih sredstev, pravnomočne. Ta pravnomočnost se nanaša ne le na izrek ničnostne sodbe, ampak tudi na obrazložitev, ki je nujna podlaga za izrek in je zato z njim neločljivo povezana (glej sodbo z dne 29. novembra 2018,National Iranian Tanker Company/Svet, C-600/16 P, EU:C:2018:966, točka 42 in navedena sodna praksa, in sodbo z dne 13. decembra 2018, Kakol/Komisija, T-641/16 RENV in T-137/17, neobjavljena, EU:T:2018:958, točka 74).

57 Pravnomočnost sodbe pa se nanaša samo na dejanska in pravna vprašanja, ki so bila dejansko ali nujno obravnavana (glej sodbo z dne 13. decembra 2018, Kakol/Komisija, T-641/16 RENV in T-137/17, neobjavljena, EU:T:2018:958, točka 74 in navedena sodna praksa).

58 Kadar Splošno sodišče akt institucije razglasi za ničen, mora ta institucija v skladu s členom 266, prvi odstavek, PDEU sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Splošnega sodišča (glej v tem smislu sodbo z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točka 56).

59 Vendar v členu 266 TFUE ni natančno določena narava ukrepov, ki jih mora zadevna institucija sprejeti za tako izvršitev, zato mora te ukrepe določiti ta institucija (glej sodbo z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točka 57 in navedena sodna praksa).

60 Institucija, katere akt je sodišče Unije razglasilo za ničen, mora torej za izpolnitev obveznosti, ki jo ima na podlagi člena 266 PDEU, določiti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe o razglasitvi ničnosti, z uporabo diskrecijske pravice, ki jo ima v zvezi s tem, ob upoštevanju določb prava Unije, ki se uporabijo, ter izreka in obrazložitve sodbe, ki jo mora izvršiti. Natančneje, institucija mora upoštevati ne le izrek sodbe, ampak tudi obrazložitev, ki je vodila do izreka in je njegova nujna podlaga v smislu, da je nepogrešljiva za določitev točnega pomena tistega, o čemer je bilo razsojeno v izreku. Prav obrazložitev je namreč tista, v kateri so navedeni natančni razlogi za nezakonitost, ugotovljeno v izreku, ter ki jo mora zadevna institucija upoštevati, ko nadomesti akt, ki je bil razglašen za ničnega (glej sodbo z dne 10. novembra 2021, Di Bernardo/Komisija, T-41/20, neobjavljena, EU:T:2021:778, točka 61 in navedena sodna praksa).

61 Poleg tega člen 266 PDEU institucijo, katere akt je bil razglašen za ničen, zavezuje samo v obsegu tistega, kar je potrebno za zagotovitev izvršitve sodbe o razglasitvi ničnosti (glej sodbo z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točka 57 in navedena sodna praksa).

62 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče v prvotni sodbi razsodilo, da je tristranski OPSP napačno uporabil pravo, ker se je v odločbi z dne 21. avgusta 2019 glede obstoja ponovitve kršitve oprl na opomin, ki je bil tožeči stranki izrečen pred dejanji, ki so bila predmet navedene odločbe, čeprav je bilo ugodeno prošnji tožeče stranke, naj se iz njenega osebnega spisa navedba tega ukrepa izbriše. Splošno sodišče je razsodilo, da je tristranski OPSP zaradi te napačne uporabe prava to kazen nezakonito upošteval kot obteževalno okoliščino na podlagi merila ponovitve kršitve, določenega v členu 10(h) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, pri čemer gre za okoliščino, ki je bila odločilna pri izbiri kazni. Tako je Splošno sodišče ugotovilo, da je napačna uporaba prava taka, da povzroči razglasitev ničnosti odločbe z dne 21. avgusta 2019.

63 Iz prvotne sodbe je razvidno, da je Splošno sodišče odločbo z dne 21. avgusta 2019 razglasilo za nično zaradi napačne uporabe prava, pri kateri gre za to, da je tristranski OPSP glede obstoja ponovitve kršitve upošteval dejanja, do katerih je prišlo pred očitanimi dejanji in seznanjenost s katerimi je izhajala iz dokumenta, ki je bil v osebnem spisu tožeče stranke, čeprav tam ne bi smel biti. Upoštevanje teh dejanj je vplivalo na izbor kazni tega organa, ki je bila izrečena tožeči stranki. Splošno sodišče pa se ni izreklo niti o resničnosti dejanj, ki se očitajo tožeči stranki in ki so bila predmet dveh zaporednih disciplinskih kazni, niti o zakonitosti drugih delov obrazložitve te odločbe.

64 Tako je Splošno sodišče ugotovilo le nezakonitost obrazložitve navedene odločbe v delu, v katerem se je Komisija oprla na merilo ponovitve kršitve.

65 Iz tega izhaja, da izrek te sodbe in obrazložitev, ki je nujna podlaga zanj, ki sta pravnomočna, nista nasprotovala nadaljevanju disciplinskega postopka in naložitvi nove kazni za očitana dejanja, ki s to sodbo niso bila izpodbita.

66 Vendar je bilo s prvotno sodbo tristranskemu OPSP v primeru sprejetja nove odločbe naloženo, naj te ne utemelji z istimi razlogi, na katere je bilo opozorjeno v točki 63 zgoraj in pri katerih je bilo uporabljeno merilo ponovitve kršitve.

67 Iz izpodbijane odločbe pa ne izhaja, da se je tristranski OPSP oprl na take razloge. Kot je razvidno iz točke 21 zgoraj, je ta organ v izpodbijani odločbi navedel, da se tožeči stranki očita, da je pri PMO vložila dva zahtevka za povračilo zdravstvenih stroškov, ki ne ustrezata dejanskemu plačilu ali prejetemu zdravljenju. Ta dejanja je opredelil kot „poskus goljufije v škodo proračuna Evropske unije“, kar po njegovem mnenju pomeni posebej hudo kršitev. Nazadnje, določil je kazen, ki jo je treba sprejeti glede na merila iz člena 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, pri čemer izrecno ni upošteval merila ponovitve kršitve in pri čemer se je glede tega oprl na to, da odločbe z dne 19. novembra 2010 ni več v osebnem spisu tožeče stranke.

68 Tristranski OPSP tako ni upošteval disciplinske kazni opomina, ki je bila izrečena tožeči stranki pred očitanimi dejanji.

69 Zato je mogoče ugotoviti, da tristranski OPSP s tem, da je disciplinski postopek nadaljeval, ni kršil pravnomočnosti prvotne sodbe. Očitek tožeče stranke, ki se nanaša na to, da naj tristranski OPSP ne bi upošteval prvotne sodbe, je treba torej zavrniti.

[…]

b) Drugi tožbeni razlog: neobstoj ponovnega posvetovanja z disciplinsko komisijo

93 Tožeča stranka z drugim tožbenim razlogom Komisiji očita, da po razglasitvi prvotne sodbe in nadaljevanju disciplinskega postopka zoper njo zadeve ni predložila disciplinski komisiji s predložitvijo novega poročila. Tristranski OPSP naj bi s tem, da je izpodbijano odločbo sprejel na podlagi mnenja disciplinske komisije z dne 27. aprila 2018, v katerem je bila upoštevana odločba z dne 19. novembra 2010, s katero ji je bil izrečen opomin, ki naj bi bil ničen, napačno izvršil prvotno sodbo in kršil več določb Listine in Pogodbe EU.

94 Podredno tožeča stranka v bistvu trdi, da tristranski OPSP, tudi če se predpostavi, da se je odločil zadevni disciplinski postopek ponovno začeti na podlagi člena 11 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki ne zahteva posvetovanja s tem organom, ne bi imel možnosti, da ji naloži kazen odpovedi pogodbe o zaposlitvi, temveč bi ji lahko le izdal pisno opozorilo ali izrekel opomin.

95 Komisija odgovarja, da ponovno posvetovanje z disciplinsko komisijo ni bilo potrebno. Najprej, ta komisija se je že izrekla o dokazanosti dejstev, ne da bi bila ta v prvotni sodbi izpodbijana. Dalje, po sprejetju sklepa z dne 21. avgusta 2019 naj se ne bi pojavilo nobeno novo dejstvo. Nazadnje, edina posledica, ki jo je treba izpeljati iz prvotne sodbe v zvezi z izbiro ustrezne kazni, naj bi bila, da se ne sme upoštevati kazen opomina, ki je bila naložena tožeči stranki.

[…]

2) Nepopolna izvršitev prvotne sodbe

99 Kot je razvidno iz točke 93 zgoraj, tožeča stranka Komisiji očita, da je napačno izvršila prvotno sodbo, ker se ni ponovno posvetovala z disciplinsko komisijo. Ugotoviti je treba, da se s tem očitkom v bistvu sklicuje na kršitev člena 266 PDEU, ker naj bi tristranski OPSP kršil postopek.

100 Najprej je treba navesti, da člen 11 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki se nanaša na disciplinski postopek brez predhodnega posvetovanja z disciplinsko komisijo, določa:

„Organ za imenovanja se brez posvetovanja s komisijo lahko odloči za kazen v obliki pisnega opozorila ali opomina. Preden organ za imenovanja izreče tak ukrep, je uradnik zaslišan.“

101 V skladu s členom 12(1) Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki se nanaša na obveznost pristojnega organa, da disciplinski komisiji posreduje poročilo, „[o]rgan za imenovanja predloži [disciplinski] komisiji poročilo, v katerem so jasno navedena dejstva v zvezi z obtožbo in, kadar je to primerno, okoliščine, v katerih so se pojavila, vključno z vsemi oteževalnimi ali olajševalnimi okoliščinami“.

102 Člen 49(1) PZDU, na katerem delno temelji kazen, izrečena tožeči stranki, določa, da „[p]o koncu disciplinskega postopka iz Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki se uporablja po analogiji, delovno razmerje začasnega uslužbenca lahko preneha brez odpovednega roka, če je namerno ali iz velike malomarnosti hudo kršil obveznosti“.

103 Navesti je treba, da se je tristranski OPSP v izpodbijani odločbi odločil, da naloži kazen odpovedi zaposlitve tožeče stranke brez odpovednega roka, ki je ni med tistimi, ki mu jih člen 11 Priloge IX h Kadrovskim predpisom dovoljuje pri izreku brez posvetovanja z disciplinsko komisijo. Poleg tega je mnenje disciplinske komisije med sklicevanji v izpodbijani odločbi.

104 Zato je treba ugotoviti, da se je tristranski OPSP pri sprejetju izpodbijane odločbe oprl na člen 12 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, in ne na člen 11 iste priloge.

105 Posledično je treba preučiti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 266 PDEU, ker naj bi tristranski OPSP opustil posvetovanje z disciplinsko komisijo na podlagi člena 12 Priloge IX h Kadrovskim predpisom.

106 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba postopek za nadomestitev akta, ki je bil razglašen za ničen, ponoviti od tiste točke, na kateri je prišlo do nezakonitosti, saj razglasitev ničnosti akta ne vpliva nujno na pripravljalne akte. Razglasitev ničnosti akta, s katerim se konča upravni postopek, ki zajema različne faze, ne povzroči nujno ničnosti celotnega postopka pred sprejetjem izpodbijanega akta, ne glede na obrazložitev, vsebino ali postopek ničnostne sodbe. Avtor akta mora zato pri sprejemanju nadomestnega akta izhajati iz datuma, na katerega je sprejel akt, ki je bil razglašen za ničnega (glej sodbo z dne 10. novembra 2021, Di Bernardo/Komisija, T-41/20, neobjavljena, EU:T:2021:778, točki 89 in 90 ter navedena sodna praksa).

107 Ker tožeča stranka trdi, da se postopek za nadomestitev odločbe z dne 21. avgusta 2019 ni nadaljeval od tiste točke, na kateri je prišlo do nezakonitosti, je treba ugotoviti, na kateri točki je do te nezakonitosti prišlo, in presoditi, ali se je postopek nadaljeval na tej točki. Za to je treba preučiti, ali je nezakonitost, zaradi katere je bila navedena odločba razglašena za nično, vplivala na mnenje disciplinske komisije in poročilo, s katerim je bila zadeva tej komisiji predložena.

108 […] OPSP je 25. julija 2017 zadevo predložil disciplinski komisiji s tem, da ji je na podlagi člena 12 Priloge IX h Kadrovskim predpisom poslal poročilo. Disciplinska komisija je z mnenjem z dne 16. aprila 2018 priporočila kazen odpovedi pogodbe o zaposlitvi tožeče stranke brez odpovednega roka. Tožeča stranka je bila 21. maja 2019 povabljena na zaslišanje pred tristranskim OPSP, nato pa je bila 21. avgusta izrečena prva disciplinska kazen […].

109 Tristranski OPSP je po razglasitvi prvotne sodbe 6. oktobra 2021 in za zagotovitev njene izvršitve, kot je bilo opozorjeno v točkah od 18 do 20 zgoraj, tožečo stranko povabil na novo zaslišanje. Tožeča stranka je 24. novembra 2021 z dopisom predložila pripombe, nato pa je 3. decembra 2021 prek videokonference potekalo zaslišanje tožeče stranke, ki jo je zastopal njen odvetnik. OPSP je 18. januarja 2022 sprejel izpodbijano odločbo.

110 Tristranski OPSP se je v točki 6 te odločbe skliceval na mnenje disciplinske komisije, ki je bilo sprejeto 16. aprila 2018 in ki je v navedeni točki napačno datirano s 27. istega meseca. Vendar je v točki 49 izpodbijane odločbe zavrnil merilo ponovitve kršitve iz Priloge IX h Kadrovskim predpisom, ki ga je ta komisija uporabila, ker „odločbe z dne 19. novembra 2010 ni več v osebnem spisu [tožeče stranke]“.

111 Iz navedenega je razvidno, da je tristranski OPSP po razglasitvi prvotne sodbe disciplinski postopek nadaljeval v fazi zaslišanja tožeče stranke, ne da bi se ponovno posvetoval z disciplinsko komisijo.

112 Kot je razvidno iz točke 62 zgoraj, je Splošno sodišče v prvotni sodbi razsodilo, da je tristranski OPSP napačno uporabil pravo, ker se je v odločbi z dne 21. avgusta 2019 glede obstoja ponovitve kršitve oprl na opomin, ki je bil tožeči stranki izrečen pred dejanji, ki so bila predmet navedene odločbe, čeprav je bilo ugodeno njeni prošnji, naj se iz njenega osebnega spisa navedba tega ukrepa izbriše. Tristranski OPSP je zaradi te napačne uporabe prava nezakonito upošteval to kazen kot obteževalno okoliščino.

113 Iz prvotne sodbe je razvidno, da je napačno uporabo prava, ki je vplivala na odločbo z dne 21. avgusta 2019 in upravičevala njeno razglasitev ničnosti, storil tristranski OPSP.

114 Vendar iz tega ni mogoče sklepati, da je do zadevne nezakonitosti prišlo le v končni fazi postopka, v katero je vpleten tristranski OPSP, in sicer ob sprejetju odločbe z dne 21. avgusta 2019 (glej po analogiji sodbo z dne 22. oktobra 2008, Tzirani/Komisija, F-46/07, EU:F:2008:129, točka 68).

115 V zvezi s tem je treba po eni strani navesti, da je bil v poročilu, ki ga je OPSP posredoval disciplinski komisiji ob predložitvi zadeve v obravnavo, naveden opomin, ki je bil tožeči stranki izrečen z odločbo z dne 19. novembra 2010. Navedena odločba je bila priložena navedenemu poročilu, v katerem je tristranski OPSP temu vprašanju posvetil pet odstavkov, ker je šlo po njegovih navedbah za disciplinsko preteklost tožeče stranke. V njem je navedel, da okoliščina, da je tožeča stranka v okviru dejanskega stanja obravnavanega primera ravnala podobno, dokazuje, da tožeča stranka iz te prejšnje kazni ni izpeljala spoznanj in da je še naprej dajala prednost svojim osebnim interesom pred interesi institucije. Tristranski OPSP je iz tega sklepal, da tako ravnanje pomeni obteževalno okoliščino.

116 V zaključku tega poročila je bilo navedeno, da je tožeča stranka z vložitvijo dveh zahtevkov za povračilo, ki nista ustrezala dejanskemu zdravljenju, ki ga je prejela, storila hudo kršitev členov 11 in 12 Kadrovskih predpisov, tako da je bilo s tem ravnanjem, presojanim z vidika disciplinske kršitve, ki ji je bila očitana prej, dokončno izgubljeno osebno zaupanje, ki bi moralo obstajati med njo in njeno institucijo. Tako je zaključek poročila temeljil ne le na resnosti dejanj, ampak tudi na ugotovitvi ponovitve kršitve.

117 Na drugi strani je iz mnenja disciplinske komisije razvidno, da je ta upoštevala kazen, ki je bila tožeči stranki naložena z odločbo z dne 19. novembra 2010. Disciplinska komisija je namreč v točkah 94 in 95 navedenega mnenja navedla, da je bil z navedeno odločbo tožeči stranki izrečen

opomin zaradi goljufije, ki je podobna ravnanjem v obravnavani zadevi, in navedena ravnanja opredelila kot ponovitev kršitve. Kot je razvidno iz točk 97 in 98 mnenja disciplinske komisije, je ta štela, da je tožeča stranka povzročila izgubo zaupanja v razmerju do Komisije, in zaključila, da je v obravnavanem primeru ustrezna kazen odpoved njene pogodbe o zaposlitvi brez odpovednega roka.

118 Nezakonitost, zaradi katere je bila odločba z dne 21. avgusta 2019 razglašena za nično, je torej vplivala na poročilo, s katerim je bila zadeva predložena disciplinski komisiji, in na mnenje te komisije.

119 Zato je do nezakonitosti prišlo v fazi posredovanja poročila OPSP disciplinski komisiji.

120 Vendar Komisija trdi, da mnenje disciplinske komisije za tristranski OPSP ni zavezujoče. Tako v bistvu trdi, da dejstvo, da je v navedenem mnenju upoštevano merilo ponovitve kršitve, ne vpliva na zakonitost izpodbijane odločbe. Poleg tega trdi, da ima tristranski OPSP diskrecijsko pravico glede koristnosti ponovnega posvetovanja z disciplinsko komisijo v okoliščinah, kot so te v obravnavani zadevi, v katerih se od sprejetja odločbe z dne 21. avgusta 2019 ni pojavilo nobeno novo dejstvo in v katerih naj bi bila edina posledica razglasitve ničnosti te odločbe nemožnost upoštevanja merila ponovitve kršitve. Tristranski OPSP naj bi lahko v teh okoliščinah sam določil ustrezno kazen.

121 Kot izhaja iz sistematične razlage Kadrovskih predpisov, zlasti členov 18, 22 in 25 Priloge IX k tem predpisom, mnenje disciplinske komisije, ki je posvetovalni organ, za disciplinski organ ni zavezujoče glede dokazanosti dejstev v zvezi z obtožbo (sodbi z dne 3. junija 2015, Bedin/Komisija, F-128/14, EU:F:2015:51, točke od 23 do 29, in z dne 10. junija 2016, HI/Komisija, F-133/15, EU:F:2016:127, točki 147 in 148; glej tudi sodbo z dne 29. januarja 1985, F./Komisija, 228/83, EU:C:1985:28, točka 16).

122 Poleg tega je treba navesti, da lahko OPSP o odgovornosti uradnika presodi drugače kot disciplinska komisija in se nato odloči za disciplinsko kazen, za katero meni, da je primerna za sankcioniranje ugotovljenih disciplinskih kršitev (glej v tem smislu sodbo z dne 10. septembra 2019, DK/ESZD, T-217/18, neobjavljena, EU:T:2019:571, točka 71 in navedena sodna praksa).

123 Zato mnenje disciplinske komisije tristranskega OPSP ne zavezuje.

124 Vendar je posvetovanje z disciplinsko komisijo postopkovna obveznost, ki je za OPSP zavezujoča.

125 Na prvem mestu, opozoriti je treba, da če disciplinski postopek vključuje posredovanje disciplinske komisije, to je ob upoštevanju določb členov 3 in 11 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, kadar OPSP začne disciplinski postopek in pri tem predvidi, da lahko pripelje do naložitve hujše kazni od pisnega opozorila ali opomina, je to posredovanje bistveni element postopka, ker na eni strani pomeni trenutek poglobljene kontradiktorne razprave, ki jo po potrebi spremlja dodatna preiskava, in ker na drugi strani OPSP nato sprejme odločitev ob upoštevanju dela disciplinske komisije, to je ob upoštevanju njenega obrazloženega mnenja, sprejetega z večino glasov, in morebitnih ločenih mnenj, ki so jih morda izrazili nekateri od njenih članov, kot izhaja iz členov od 12 do 18 te priloge. Tako mora OPSP, kadar odstopa od mnenja disciplinske komisije, podrobno pojasniti razloge za to odstopanje (glej v tem smislu sodbo z dne 15. decembra 2021, HG/Komisija, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, točka 170 in navedena

sodna praksa). Dodati je treba, da je Sodišče odločilo, da je mnenje disciplinske komisije lahko samo po sebi predmet dopustnega predloga za razglasitev ničnosti (sodba z dne 29. januarja 1985, F./Komisija, 228/83, EU:C:1985:28, točka 16).

126 Zato je posredovanje disciplinske komisije, kadar ji je treba predložiti zadevo kot v tem primeru, bistvena zahteva v postopku, v katerem mora uradnik, ki je po koncu tega postopka kaznovan, načeloma imeti možnost izpodbijati mnenje, če organ za imenovanja (OI) proti njemu sprejme presojo dejanskega stanja, ki jo je opravila disciplinska komisija (sodba z dne 15. decembra 2021, HG/Komisija, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, točka 170).

127 Na drugem mestu, opozoriti je treba, da pravica vsakega uslužbenca, da njegov disciplinski spis preuči disciplinska komisija in da se ta seznani z vsemi očitanimi dejanji in okoliščinami, v katerih so bila ta dejanja storjena, pomeni bistveno jamstvo za spoštovanje pravice do obrambe (glej po analogiji sodbo z dne 26. januarja 1995, D/Komisija, T-549/93, EU:T:1995:15, točka 48).

128 Obstoj take pravice potrjuje več jamstev, določenih v Kadrovskih predpisih, ki jih ima uslužbenec v okviru disciplinskega postopka.

129 Prvič, v skladu s členom 6(1) Priloge IX h Kadrovskim predpisom je disciplinska komisija organ, ki je sestavljen paritetno (sodba z dne 26. januarja 1995, D/Komisija, T-549/93, EU:T:1995:15, točka 48). Poleg tega ima v skladu s členom 6(5) Priloge IX h Kadrovskim predpisom „[z]adevni uradnik […] pravico, da […] zavrne enega člana“.

130 Drugič, disciplinska komisija je organ, pred katerim se lahko uslužbenec brani (glej po analogiji sodbo z dne 26. januarja 1995, D/Komisija, T-549/93, EU:T:1995:15, točka 48). Za to ima na voljo procesna jamstva. V skladu s členom 16(1) Priloge IX h Kadrovskim predpisom namreč zadevnega uslužbenca „[k]omisija zasliši […]; na zaslišanju lahko predloži pisne ali ustne pripombe, osebno ali preko zastopnika“, in ta uslužbenec „[l]ahko pokliče priče“.

131 Poleg tega ima uslužbenec na podlagi člena 13(2) Priloge IX h Kadrovskim predpisom za pripravo zagovora na voljo petnajst dni od datuma prejema poročila, s katerim se začne disciplinski postopek, ki je določen v členu 12(2) Priloge IX h Kadrovskim predpisom. V tem okviru ima pravico, da pridobi svoj celoten osebni spis (člen 13(1) Priloge IX h Kadrovskim predpisom) in da mu pomaga oseba, ki jo sam izbere (člen 13(3) Priloge IX h Kadrovskim predpisom).

132 V obravnavani zadevi se tristranski OPSP ni ponovno posvetoval z disciplinsko komisijo, čeprav ji je prvotno zadevo predložil s posredovanjem poročila, na katero je vplivala nezakonitost, ki jo je Splošno sodišče ugotovilo v prvotni sodbi. Tristranski OPSP s tem, da je zgolj zavrnil vsebino tega mnenja, čeprav je iz navedene sodbe lahko izpeljal, da je tudi na to mnenje vplivala nezakonitost, zaradi katere je bila odločba z dne 21. avgusta 2019 razglašena za nično, disciplinski komisiji ni omogočil, da bi pri oblikovanju svojega mnenja upoštevala izbris odločbe z dne 19. novembra 2010 iz osebnega spisa tožeče stranke. Tristranski OPSP je torej s takšnim ravnanjem disciplinski komisiji odvzel možnost, da bi upoštevala le okoliščine, v katerih so bila storjena dejanja, ki se očitajo tožeči stranki, in da bi ocenila njihovo težo.

133 Zato tristranski OPSP na eni strani ni omogočil, da bi poglobljena kontradiktorna razprava, ki jo omogoča postopek pred disciplinsko komisijo, potekala ob polnem poznavanju elementov, ki jih ima na voljo ta komisija, in je tožeči stranki odvzel upravičenost do jamstev, ki ji omogočajo zagotoviti, da bi bila spoštovana njena pravica do obrambe.

134 Na drugi strani je tristranski OPSP disciplinski komisiji odvzel možnost, da bi priporočila kazen na podlagi presoje tistih dejanskih okoliščin, ki utemeljujejo predložitev zadeve tej komisiji. Disciplinska komisija torej tristranskemu OPSP ni mogla priporočiti kazni, ki bi upoštevala obrazložitev prvotne sodbe in zgoraj navedene okoliščine.

135 Glede na to, da je spoštovanje pravice do obrambe temeljno načelo prava Unije, ki se uporablja za vsakogar in ga je treba zagotoviti v vseh postopkih, v katerih se lahko izda akt, ki posega v položaj (glej sodbo z dne 14. oktobra 2021, Bernaldo de Quirós/Komisija, C-583/19 P, EU:C:2021:844, točka 60 in navedena sodna praksa), in glede na to, da je posvetovanje z disciplinsko komisijo bistvena postopkovna zahteva, to, kot je bilo to navedeno v točki 123 zgoraj, da mnenje za tristranski OPSP ni zavezujoče, ne vpliva na obveznost, ki jo je imel zadnjenavedeni, da zagotovi izvršitev prvotne sodbe in da na podlagi določb Priloge IX h Kadrovskim predpisom zadevo predloži navedeni komisiji s predložitvijo novega poročila, katerega vsebina bi upoštevala obrazložitev prvotne sodbe. Tristranski OPSP v zvezi s tem ni imel diskrecijske pravice.

136 Iz zgoraj navedenega izhaja, da bi moral OPSP pri izvršitvi prvotne sodbe postopek nadaljevati v fazi predložitve zadeve disciplinski komisiji. Ni torej imel možnosti, da ta postopek nadaljuje v poznejši fazi, kot je to storil v obravnavani zadevi.

137 Iz tega izhaja, da je tristranski OPSP s tem, da zadeve ni ponovno predložil disciplinski komisiji, kršil bistveno postopkovno zahtevo glede na člen 12 Priloge IX h Kadrovskim predpisom. Tako z navedeno kršitvijo ni zagotovil izvršitve prvotne sodbe, kot bi to moral storiti na podlagi člena 266 PDEU, in je zato kršil to določbo.

138 Vendar Komisija trdi, da lahko v skladu s sodno prakso postopkovna nepravilnost upravičuje razglasitev ničnosti odločbe samo, kadar bi lahko bil izid zadevnega upravnega postopka brez te nepravilnosti drugačen. Po njenem mnenju pa tožeča stranka ni dokazala, da bi ponovno posvetovanje z disciplinsko komisijo lahko spremenilo izid zadevnega disciplinskega postopka.

139 Vendar je, kot je razvidno iz točke 126 zgoraj, posredovanje disciplinske komisije v disciplinskem postopku bistvena postopkovna zahteva.

140 Iz sodne prakse pa izhaja, da kršitev bistvene postopkovne zahteve povzroči razglasitev ničnosti akta, v zvezi s katerim je podana kršitev, neodvisno od vprašanja, ali je ta kršitev tistemu, ki se sklicuje nanjo, povzročila škodo in ali bi bil izid upravnega postopka lahko drugačen (glej v tem smislu sodbe z dne 22. decembra 2008, Gordon/Komisija, C-198/07 P, EU:C:2008:761, točki 73 in 74; z dne 23. marca 2000, Gogos/Komisija, T-95/98, EU:T:2000:85, točki 53 in 54, in z dne 11. novembra 2014, De Nicola/EIB, F-52/11, EU:F:2014:243, točka 145; glej po analogiji tudi sodbo z dne 6. aprila 2022, Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) in drugi/Komisija, T-508/19, EU:T:2022:217, točka 290).

141 Zato tožeči stranki ni bilo treba dokazati, da bi ponovno posvetovanje z disciplinsko komisijo lahko spremenilo izid zadevnega disciplinskega postopka.

142 Tristranski OPSP je zato kršil člen 266 PDEU in člen 12 Priloge IX h Kadrovskim predpisom. Drugi tožbeni razlog je treba sprejeti in izpodbijano odločbo razglasiti za ničnо, ne da bi bilo treba preučiti tretji tožbeni razlog.

[…]

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat)

razsodilo:

1. **Odločba Evropske komisije z dne 18. januarja 2022, s katero je bila IP naložena disciplinska kazen odpovedi njegove pogodbe o zaposlitvi brez odpovednega roka, se razglasi za nično.**

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Vsaka stranka nosi svoje stroške.**

Truchot Kanninen Frendo

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 2. oktobra 2024.

Podpisi