Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (odvolacia komora)

z 21. mája 2014*

„Odvolanie — Verejná služba — Dočasní zamestnanci — Zmluva na dobu určitú — Rozhodnutie o neobnovení — Zamietnutie sťažnosti — Povinnosť odôvodnenia — Dôvod uvedený v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti“

Vo veci T-347/12 P,

ktorej predmetom je odvolanie podané proti rozsudku Súdu pre verejnú službu Európskej únie (tretia komora) z 13. júna 2012, Mocová/Komisia (F-41/11) a smerujúce k zrušeniu tohto rozsudku,

Dana Mocová, s bydliskom v Prahe (Česká republika), v zastúpení: D. de Abreu Caldas, S. Orlandi, A. Coolen, J.-N. Louis a É. Marchal, advokáti,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: J. Currall a D. Martin, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

VŠEOBECNÝ SÚD (odvolacia komora),

v zložení: predseda komory M. Jaeger (spravodajca), sudcovia O. Czúcz a S. Papasavvas,

tajomník: C. Kristensen, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. októbra 2013,

vyhlásil tento

Rozsudok [1]

[*omissis*]

* Jazyk konania: francúzština.

1 — Uvádzajú sa len tie body rozsudku, ktorých uverejnenie považuje Všeobecný súd za užitočné.

O odvolaní

Konanie

10 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 3. augusta 2012 podala žalobkyňa žiadosť o právnu pomoc podľa článku 95 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Uznesením z 20. decembra 2012, Mocová/Komisia (T-347/12 P AJ), predseda Všeobecného súdu žiadosť o právnu pomoc zamietol.

11 Žalobkyňa návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 8. januára 2013 podala toto odvolanie. Listom z 25. apríla 2013 žalobkyňa podľa článku 146 rokovacieho poriadku podala odôvodnený návrh, aby bola vypočutá v rámci ústnej časti konania.

12 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté na pojednávaní 8. októbra 2013.

Návrhy účastníkov konania

13 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zrušil napadnutý rozsudok,

— v dôsledku toho zrušil rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o obnovenie jej zmluvy,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov prvostupňového a odvolacieho konania.

14 Vo svojom vyjadrení doručenom 10. apríla 2013 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol odvolanie ako sčasti neprípustné a sčasti nedôvodné,

— zaviazal žalobkyňu, aby jej nahradila trovy tohto konania.

Právny stav

[*omissis*]

O prvom dôvode, založenom na „absencii relevantného odôvodnenia“

[*omissis*]

– O údajne nesprávnom právnom posúdení založenom na zmene odôvodnenia týkajúceho sa odmietnutia obnoviť zmluvu žalobkyne v štádiu pred podaním žaloby

26 Žalobkyňa zastáva názor, že Súd pre verejnú službu sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď svoje odôvodnenie založil na dôvode – a to na existencii rozpočtových obmedzení –, ktorý sa neuvádza v rozhodnutí z 15. októbra 2010 a ktorý orgán oprávnený uzatvárať pracovné zmluvy (ďalej len „OOUPZ“) uviedol až v štádiu odpovede na sťažnosť.

27 Týmto spôsobom Súd pre verejnú službu porušil po prvé judikatúru, podľa ktorej odôvodnenie rozhodnutia o zamietnutí sťažnosti má byť zhodné s odôvodnením rozhodnutia, proti ktorému sťažnosť smerovala (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdu prvého stupňa z 19. októbra 1995,

Obst/Komisia, T-562/93, Zb. VS s. I-A-247, II-737, bod 79, a zo 6. novembra 1997, Berlingieri Vinzek/Komisia, T-71/96, Zb. VS s. I-A-339, II-921, bod 79), po druhé zásadu zákonnosti, podľa ktorej dôvody rozhodnutia musia vychádzať zo skutočností, ktoré nastali skôr alebo súčasne s ním, a po tretie účel konania pred podaním žaloby, ktorým je dať účastníkom možnosť nájsť mimosúdne vyriešenie sporu zmierom (rozsudok Súdu prvého stupňa z 26. januára 2000, Gouloussis/Komisia, T-86/98, Zb. VS s. I-A-5, II-23, bod 61).

28 Komisia sa domnieva, že tieto tvrdenia nie sú nijako podložené.

29 Treba konštatovať, že z napadnutého rozsudku vyplýva, že listom z 15. októbra 2010 poverený generálny riaditeľ OLAF v odpovedi na žiadosť žalobkyne o predĺženie jej zmluvy dočasného zamestnanca žalobkyni uviedol, že táto zmluva bude ukončená 31. decembra 2010 vzhľadom na neexistenciu akejkoľvek možnosti jej predĺženia nad maximálne obdobie ôsmich rokov pre dočasný personál zamestnaný v OLAF.

30 V odpovedi z 11. februára 2011 však OOUPZ zamietol sťažnosť žalobkyne bez odkazu na pravidlo na zamedzenie súbehu ôsmich rokov, ale svoje rozhodnutie založil na rozpočtových možnostiach, záujme služby a zásluhách a spôsobilosti žalobkyne.

31 Za týchto okolností, ktoré v prvostupňovom konaní žalobkyňa napádala ako skutočnosti predstavujúce rozpor v odôvodnení Súd pre verejnú službu na úvod vychádzajúc z už citovaného rozsudku Komisia/Birkhoff (body 58 a 59) zastával názor, že vzhľadom na vyvíjajúcu sa povahu konania pred podaním žaloby treba pri preskúmaní zákonnosti pôvodného aktu spôsobujúceho ujmu zohľadniť práve odôvodnenie obsiahnuté v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti, keďže na toto odôvodnenie sa hľadí tak, že sa s uvedeným aktom zhoduje. Súd pre verejnú službu však spresnil, že sa skutočne skúma zákonnosť pôvodného aktu spôsobujúceho ujmu, a to s prihliadnutím na odôvodnenie obsiahnuté v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti.

32 Súd pre verejnú službu okrem toho v bode 38 napadnutého rozsudku zastával názor, že okolnosť, že pri zamietnutí sťažnosti sa OOUPZ, hoci zotrval na rozhodnutí neobnoviť zmluvu žalobkyne, odchýlil od odôvodnenia uvedeného v jeho rozhodnutí z 15. októbra 2010 uvedením ďalších dôvodov, nemôže sama osebe spôsobovať nezákonnosť rozhodnutia o neobnovení, keďže cieľom konania o sťažnosti je práve umožniť, aby OOUPZ opätovne preskúmal napadnuté rozhodnutie so zreteľom na výhrady uvedené sťažovateľom, a to prípadne tak, že zmení odôvodnenie na podporu jeho výroku.

33 Treba poznamenať, že Súd pre verejnú službu tým, že vychádzal z vyvíjajúcej sa povahy konania pred podaním žaloby s cieľom prijať záver, že treba zohľadniť dôvody uvedené v zamietnutí sťažnosti, iba vyvodil dôsledky z ustálenej judikatúry týkajúcej sa určenia napadnuteľnosti odpovede na sťažnosť, z ktorej vyplýva, že OOUPZ môže v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti doplniť, dokonca zmeniť svoje rozhodnutie.

34 Bolo rozhodnuté, že administratívna sťažnosť a jej explicitné alebo implicitné zamietnutie tvoria neoddeliteľnú súčasť komplexného konania a sú iba jednou z podmienok, ktoré musia byť splnené pred podaním žaloby. Za týchto podmienok má žaloba, aj keď formálne smerujúca proti zamietnutiu sťažnosti, za následok začatie konania súdu o akte spôsobujúcom ujmu, proti ktorému sa sťažnosť podala, okrem prípadu, keď je dosah zamietnutia sťažnosti odlišný od dosahu aktu, proti ktorému bola sťažnosť podaná. Výslovné rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti totiž nemusí byť s ohľadom na jeho obsah potvrdením aktu napadnutého žalobcom. To platí v prípade, ak rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti obsahuje opakované preskúmanie situácie žalobcu podľa nových právnych a skutkových okolností alebo ak mení alebo dopĺňa pôvodné rozhodnutie. V týchto prípadoch predstavuje zamietnutie sťažnosti akt podliehajúci preskúmaniu súdom, ktorý naň prihliada pri posúdení zákonnosti napadnutého aktu, alebo ho dokonca považuje za akt s negatívnym účinkom nahrádzajúci pôvodný akt (pozri rozsudok Všeobecného súdu z 21. septembra 2011, Adjemian a i./Komisia, T-325/09 P, Zb. s. II-6515, bod 32 a tam citovanú judikatúru).

35 Toto poňatie podporuje aj úvaha, podľa ktorej doplnenie odôvodnenia v štádiu rozhodnutia o zamietnutí sťažnosti je v súlade s účelom článku 90 ods. 2 Služobného poriadku úradníkov Európskej únie (ďalej len „služobný poriadok“), v zmysle ktorého je samotné rozhodnutie o sťažnosti odôvodnené. Toto ustanovenie nevyhnutne predpokladá, že orgán, ktorý má rozhodnúť o sťažnosti, nebude viazaný samotným odôvodnením rozhodnutia, ktoré je predmetom sťažnosti, niekedy dokonca neexistujúcim v prípade implicitného rozhodnutia o zamietnutí (rozsudok Všeobecného súdu zo 7. júla 2011, Longinidis/Cedefop, T-283/08 P, bod 72).

36 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že judikatúra, ktorú uvádza žalobkyňa, v zmysle ktorej bolo rozhodnuté, že inštitúcia nebola oprávnená nahradiť pôvodné nesprávne odôvodnenie úplne novým odôvodnením (rozsudok Berlingieri Vinzek/Komisia, už citovaný, bod 79), sa týka osobitnej situácie, v ktorej inštitúcia uvádza dodatočné dôvody po podaní žaloby, a teda nie je uplatniteľná na štádium pred podaním žaloby.

37 V rozpore s tvrdeniami žalobkyne takýto výklad neodporuje ani pravidlu súladu medzi žalobou a sťažnosťou, ani účelu konania pred podaním žaloby, ani zásade zákonnosti.

38 Po prvé, pokiaľ ide o pravidlo súladu medzi žalobou a sťažnosťou, ako aj o účel konania pred podaním žaloby, treba zdôrazniť, že konanie pred podaním žaloby uvedené v článku 90 služobného poriadku, uplatniteľného na dočasných zamestnancov podľa článku 46 PZOZ v celom rozsahu, má za účel umožniť a uprednostniť mimosúdne riešenie sporu, ktorý vznikol medzi úradníkom a administratívou (rozsudky Súdneho dvora z 23. októbra 1986, Schwiering/Dvor audítorov, 142/85, Zb. s. 3177, bod 11, a zo 14. marca 1989, Del Amo Martinez/Parlament, 133/88, Zb. s. 689, bod 9; rozsudok Súdu prvého stupňa z 29. marca 1990, Alexandrakis/Komisia, T-57/89, Zb. s. II-143, bod 8), a uložiť orgánu nadriadenému úradníkovi preskúmať svoje rozhodnutie s prihliadnutím na prípadné námietky úradníka (rozsudok Súdneho dvora z 21. októbra 1980, Vecchioli/Komisia, 101/79, Zb. s. 3069, bod 31; uznesenie Súdu prvého stupňa z 28. januára 1993, Piette de Stachelski/Komisia, T-53/92, Zb. s. II-35, bod 16).

39 Podľa judikatúry pravidlo súladu medzi žalobou a sťažnosťou má za cieľ predchádzať tomu, aby úradník alebo zamestnanec uplatňoval niektoré výhrady alebo všetky výhrady iba v štádiu konania pred súdom s tým dôsledkom, že akákoľvek možnosť mimosúdneho urovnania sporu je značne obmedzená. Za takých okolností OOUPZ, keďže nepozná s dostatočnou presnosťou výhrady alebo požiadavky dotknutej osoby (rozsudok Schwiering/Dvor audítorov, už citovaný, bod 11, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 12. marca 1996, Weir/Komisia, T-361/94, Zb. VS s. I-A-121, II-381, bod 27), nemá žiadnu možnosť prípadne vyhovieť jej požiadavkám alebo ponúknuť mimosúdne riešenie a tak nepredložiť spor priamo na rozhodnutie súdu.

40 Cieľ, ktorým je umožniť, aby dotknutá osoba a OOUPZ mohli vyriešiť spor v štádiu pred podaním žaloby, však neznamená, že úradník má za každých okolností právo spochybňovať v štádiu pred podaním žaloby akýkoľvek nový dôvod, ktorý uvádza OOUPZ v rámci administratívneho štádia.

41 Treba najmä poznamenať, že podľa ustálenej judikatúry, hoci OOUPZ nie je povinný odôvodniť rozhodnutie o povýšení ani vo vzťahu k jeho adresátovi, ani vo vzťahu k nepovýšeným kandidátom (rozsudok Súdneho dvora zo 16. decembra 1987, Delauche/Komisia, 111/86, Zb. s. 5345, bod 13; rozsudky Súdu prvého stupňa zo 6. júla 1999, Séché/Komisia, T-112/96 a T-115/96, Zb. VS s. I-A-115, II-623, bod 76, a z 12. decembra 2002, Morello/Komisia, T-338/00 a T-376/00, Zb. VS s. I-A-301, II-1457, bod 48), naopak má povinnosť odôvodniť svoje rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti podanej povýšeným kandidátom podľa článku 90 ods. 2 služobného poriadku, pričom odôvodnenie tohto rozhodnutia by malo byť zhodné s odôvodnením rozhodnutia, proti ktorému sťažnosť smeruje (rozsudky Súdneho dvora z 30. októbra 1974, Grassi/Rada, 188/73, Zb. s. 1099, bod 13, a zo 7. februára 1990, Culin/Komisia, C-343/87, Zb. s. I-225, bod 13; rozsudok Súdu prvého stupňa z 12. februára 1992, Volger/Parlament, T-52/90, Zb. s. II-121, bod 36). Odôvodnenie treba predložiť

najneskôr pri zamietnutí sťažnosti (rozsudky Súdu prvého stupňa z 20. februára 2002, Roman Parra/Komisia, T-117/01, Zb. VS s. I-A-27, II-121, bod 26, a z 15. septembra 2005, Casini/Komisia, T-132/03, Zb. VS s. I-A-253, II-1169, bod 32).

42 Podľa judikatúry recipročne OOUPZ nie je povinný výslovne odpovedať na sťažnosť, ak samotné pôvodné rozhodnutie je odôvodnené (pozri analogicky rozsudok Súdneho dvora z 9. decembra 1993, Parlament/Volger, C-115/92 P, Zb. s. I-6549, bod 23).

43 Rovnako samotný článok 90 ods. 1 služobného poriadku uplatniteľného na dočasných zamestnancov podľa článku 46 PZOZ predvída situáciu, v ktorej sa po uplynutí lehoty štyroch mesiacov odo dňa predloženia žiadosti žiadna odpoveď – už na základe svojej povahy bez odôvodnenia – považuje za implicitné rozhodnutie o zamietnutí, ktoré môže byť predmetom sťažnosti, takže dôvody, ktoré uvádza OOUPZ v takej situácii, môže dočasný zamestnanec napádať až v štádiu konania pred súdom.

44 V rámci rešpektovania práva na účinnú súdnu ochranu je však potrebné spresniť, že v situácii, keď sa sťažovateľ o odôvodnení aktu, ktorý má pre neho nepriaznivé účinky, dozvie prostredníctvom odpovede na jeho sťažnosť, alebo v situácii, ak uvedené odôvodnenie značne mení alebo dopĺňa odôvodnenie uvedené v predmetnom akte, akýkoľvek žalobný dôvod uvedený po prvýkrát v štádiu žaloby a smerujúci k spochybneniu dôvodov uvedených v odpovedi na sťažnosť treba považovať za prijateľný. V takých situáciách totiž dotknutá osoba nemala možnosť podrobne sa oboznámiť s konečnými dôvodmi, ktoré sú podkladom aktu, ktorý jej spôsobuje ujmu.

45 Po druhé, pokiaľ ide o údajné porušenie zásady zákonnosti, je pravda, že zákonnosť rozhodnutia sa musí posudzovať v závislosti od skutkových a právnych okolností, ktorými inštitúcia disponovala v čase, keď prijala uvedené rozhodnutie. Vzhľadom na vyvíjajúcu sa povahu konania pred podaním žaloby, ako bolo uvedené vyššie, však treba poznamenať, že vypracovanie aktu určujúceho konečné stanovisko inštitúcie je ukončené pri prijatí odpovede OOUPZ na sťažnosť podanú dočasným zamestnancom. Z toho vyplýva, že zákonnosť konečného aktu spôsobujúceho žalobkyni ujmu sa posudzuje vzhľadom na skutkové a právne okolnosti, ktorými inštitúcia disponovala pri prijatí tejto odpovede, explicitnej alebo implicitnej, bez vplyvu na možnosť inštitúcie za podmienok stanovených judikatúrou uviesť dodatočné spresnenia v štádiu konania pred súdom. Preto nemožno konštatovať, že Súd pre verejnú službu porušil zásadu zákonnosti.

46 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Súd pre verejnú službu sa nedopustil žiadneho nesprávneho právneho posúdenia, keď prijal záver, že je potrebné skúmať zákonnosť rozhodnutia o neobnovení zmluvy o dočasnom zamestnaní žalobkyne vzhľadom na dôvody uvedené v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti, hoci tieto dôvody neboli uvedené v rozhodnutí z 15. októbra 2010.

[*omissis*]

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (odvolacia komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Odvolanie sa zamieta.

2. Dana Mocová znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii v rámci tohto konania.

Jaeger Czúcz Papasavvas

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 21. mája 2014.

Podpisy