Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

z 10. júna 2020 *

„Verejná služba – Úradníci – Práva a povinnosti úradníka – Zverejnenie textu, ktorého predmet súvisí s činnosťou Únie – Povinnosť predchádzajúceho informovania – Článok 17a služobného poriadku – Hodnotiaca správa – Zodpovednosť“

Vo veci T-608/18,

Mark Anthony Sammut, bydliskom vo Foetzi (Luxembursko), v zastúpení: P. Borg Olivier, advokát

žalobca,

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: M. Sammut a I. Lázaro Betancor, splnomocnení zástupcovia,

žalovanému,

ktorej predmetom je návrh podaný na základe článku 270 ZFEÚ v podstate jednak na zrušenie rozhodnutia Parlamentu zo 4. januára 2018 v rozsahu, v akom toto rozhodnutie nevyhovelo návrhu žalobcu na odstránenie posúdenia z jeho hodnotiacej správy za rok 2016, a jednak na náhradu majetkovej škody a nemajetkovej ujmy, ktorú údajne utrpel v dôsledku tohto rozhodnutia,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: predseda komory H. Kanninen, sudcovia M. Jaeger a N. Półtorak (spravodajkyňa),

tajomník: S. Bukšek Tomac, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní 28. januára 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Žalobca, Mark Anthony Sammut, je úradníkom Európskeho parlamentu.

2 V novembri 2016 žalobca zverejnil na Malte dielo s názvom *L-Aqwa fl-Ewropa. Il-Panama Papers u l-Poter* (Najlepší v Európe. Vec Panama Papers a moc) (ďalej len „dotknuté dielo“).

* Jazyk konania: maltčina.

3 Dňa 13. marca 2017 žalobca informoval generálneho riaditeľa generálneho riaditeľstva (GR) Parlamentu pre preklady o svojom zámere zverejniť druhé vydanie dotknutého diela. Dňa 7. apríla 2017 Parlament usúdil, že žiadosť žalobcu je neprípustná z dôvodu, že ide o druhé vydanie, a preto túto žiadosť nemožno považovať za oznámenie predchádzajúce zverejneniu uvedeného diela.

4 Hodnotiaca správa žalobcu za rok 2016 obsahuje posúdenie, podľa ktorého žalobca „zrejme opomenul informovať menovací orgán o svojom zámere zverejniť knihu ‚L-Aqwa fl-Ewropa. Il-Panama Papers u l-Poter' v roku 2016" (ďalej len „sporné posúdenie"). Toto posúdenie je uvedené v časti „Správanie" pod názvom „3. Dodržiavanie pravidiel a postupov" uvedenej hodnotiacej správy.

5 Dňa 17. mája 2017 žalobca predložil výboru pre správy žiadosť o preskúmanie jeho hodnotiacej správy za rok 2016. Žiadal najmä odstrániť sporné posúdenie.

6 Dňa 4. januára 2018 generálny riaditeľ GR pre preklad zaslal žalobcovi list, v ktorom ho informoval, že sa rozhodol riadiť závermi výboru pre správy z 8. novembra 2017 a v dôsledku toho pristúpiť k jedinej zmene jeho hodnotiacej správy za rok 2016 spočívajúcej v odstránení posúdenia týkajúceho sa denného výkonu žalobcu (ďalej len „rozhodnutie zo 4. januára 2018"). Odmietol tým teda odstrániť sporné posúdenie z uvedenej hodnotiacej správy.

7 Dňa 26. marca 2018 podal žalobca proti rozhodnutiu zo 4. januára 2018 sťažnosť na základe článku 90 ods. 2 Služobného poriadku úradníkov Európskej únie (ďalej len „služobný poriadok"). Touto sťažnosťou najmä žiadal, aby menovací orgán (ďalej len „MO") prijal opatrenia potrebné na to, aby bolo sporné posúdenie odstránené z jeho hodnotiacej správy za rok 2016.

8 MO listom zo 6. júla 2018 zamietol sťažnosť žalobcu (ďalej len „rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti").

Konanie a návrhy účastníkov konania

9 Žalobca návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 8. októbra 2018 podal žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

10 Podaním podaným do kancelárie Všeobecného súdu 11. marca 2019 žalobca podal návrh na výsluch svedkov. Dňa 1. apríla 2019 Parlament predložil svoje pripomienky k uvedenému návrhu.

11 Po zmene zloženia komôr Všeobecného súdu bola sudkyňa spravodajkyňa v súlade s článkom 27 ods. 5 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu zaradená do prvej komory, ktorej bola v dôsledku toho táto vec pridelená.

12 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté na pojednávaní 28. januára 2020.

13 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

– čiastočne zrušil rozhodnutie zo 4. januára 2018,

– zrušil rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti,

– nariadil odstránenie sporného posúdenia z jeho hodnotiacej správy za rok 2016,

– zaviazal Parlament na náhradu rôznych škôd spôsobených rozhodnutím zo 4. januára 2018,

– uložil Parlamentu povinnosť nahradiť trovy konania.

14 Parlament navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

Úvodné pripomienky

15 Prvou a druhou časťou žalobných návrhov žalobca navrhuje čiastočné zrušenie rozhodnutia zo 4. januára 2018, ako aj zrušenie rozhodnutia o zamietnutí sťažnosti.

16 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry administratívna sťažnosť, upravená v článku 90 ods. 2 služobného poriadku, a jej výslovné alebo implicitné zamietnutie tvoria neoddeliteľnú súčasť komplexného konania a sú iba jedným z predpokladov, ktoré musia byť splnené pred podaním žaloby. Za týchto podmienok sa žalobou, aj keď formálne smerujúcou proti zamietnutiu sťažnosti, predkladá súdu na posúdenie akt spôsobujúci ujmu, proti ktorému sa sťažnosť podala (pozri analogicky rozsudok zo 17. januára 1989, Vainker/Parlament, 293/87, EU:C:1989:8, body 7 a 8), okrem prípadu, keď je dosah zamietnutia sťažnosti odlišný od dosahu aktu napadnutého touto sťažnosťou (rozsudok z 25. októbra 2006, Staboli/Komisia, T-281/04, EU:T:2006:334, bod 26).

17 Každé rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti, či už je implicitné, alebo výslovné, za predpokladu, že neobsahuje žiadnu výhradu, totiž iba potvrdzuje akt alebo jeho neexistenciu, na ktoré sa sťažovateľ sťažuje, a posudzované samostatne nepredstavuje akt, ktorý možno napadnúť, takže návrhy smerujúce proti tomuto rozhodnutiu, ktoré vo vzťahu k pôvodnému rozhodnutiu nemá samostatný obsah, treba považovať za návrhy smerujúce proti pôvodnému aktu (pozri rozsudok z 19. júna 2015, Z/Súdny dvor, T-88/13 P, EU:T:2015:393, bod 141 a citovanú judikatúru).

18 V prejednávanej veci treba konštatovať, že rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti podanej proti rozhodnutiu zo 4. januára 2018 iba potvrdzuje toto rozhodnutie, keďže nemení výrok tohto rozhodnutia ani neobsahuje opätovné preskúmanie situácie žalobcu na základe nových právnych a skutkových okolností. Okolnosť, že rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti spresňuje dôvody rozhodnutia zo 4. januára 2018, nemá vplyv na jeho potvrdzujúcu povahu. V takomto prípade sa skutočne skúma zákonnosť pôvodného aktu spôsobujúceho ujmu s prihliadnutím na odôvodnenie uvedené v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti, keďže toto odôvodnenie sa považuje za zhodné s týmto aktom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. decembra 2009, Komisia/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, bod 55 a citovanú judikatúru).

19 Za týchto podmienok vzhľadom na to, že rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti nemá samostatný obsah, treba návrhy na zrušenie považovať za návrhy smerujúce proti rozhodnutiu zo 4. januára 2018, ktorého zákonnosť sa musí preskúmať s prihliadnutím na odôvodnenie uvedené v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti.

O prípustnosti tretej časti žalobného návrhu

20 Tretia časť žalobného návrhu žalobcu smeruje k tomu, aby Všeobecný súd prikázal Parlamentu odstrániť sporné posúdenie z jeho hodnotiacej správy za rok 2016.

21 V tejto súvislosti treba pripomenúť ustálenú judikatúru, podľa ktorej Všeobecnému súdu neprislúcha adresovať príkazy inštitúcii Únie, nezávisle od všeobecnej povinnosti uvedenej v článku 266 ZFEÚ, aby inštitúcia, ktorej akt bol vyhlásený za neplatný, prijala nevyhnutné opatrenia na vyhovenie rozsudku vyhlasujúceho neplatnosť (pozri rozsudok z 15. januára 2019, HJ/EMA, T-881/16, neuverejnený, EU:T:2019:5, bod 26 a citovanú judikatúru).

22 V dôsledku toho musia byť návrhy, ktorých predmetom je, aby Všeobecný súd nariadil odstránenie sporného posúdenia z hodnotiacej správy žalobcu za rok 2016, zamietnuté ako neprípustné.

O prípustnosti odkazu na tvrdenia uvedené v sťažnosti

23 Žalobca v žalobe odkazuje na sťažnosť podanú 26. marca 2018, pričom tvrdí, že všetky body uvedenej sťažnosti treba považovať za neoddeliteľnú súčasť tejto žaloby.

24 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že na základe článku 21 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 76 písm. d) rokovacieho poriadku musí byť v každej žalobe uvedený predmet konania, dôvody a tvrdenia, na ktorých je žaloba založená, a stručné zhrnutie uvedených dôvodov. Tieto údaje musia byť dostatočne jasné a presné na to, aby umožnili žalovanému pripraviť svoju obranu a Všeobecnému súdu rozhodnúť o žalobe, prípadne bez ďalších podporných informácií (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. marca 2013, Fresh Del Monte Produce/Komisia, T-587/08, EU:T:2013:129, bod 268).

25 Prílohy sa okrem toho môžu zohľadniť iba v rozsahu, v akom podporujú alebo dopĺňajú dôvody alebo tvrdenia, ktoré žalobcovia výslovne uvedú v texte svojich písomných podaní, a v rozsahu, v akom je možné s presnosťou určiť v nich obsiahnuté skutočnosti, ktoré podporujú alebo dopĺňajú uvedené dôvody alebo tvrdenia. Ak totiž text žaloby môže byť podporený odkazmi na označené pasáže dokumentov, ktoré sú k nej pripojené, Všeobecnému súdu neprináleží vyhľadávať a identifikovať v prílohách dôvody a tvrdenia, ktoré by mohli byť považované za základ žaloby, keďže prílohy majú čisto dôkaznú a inštrumentálnu funkciu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. septembra 2014, MasterCard a i./Komisia, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, body 40 a 41 a citovanú judikatúru).

26 V prejednávanej veci sa však žalobca bez ďalších spresnení obmedzuje na všeobecný odkaz na všetky body sťažnosti. Treba preto konštatovať, že tento odkaz musí byť zamietnutý ako zjavne neprípustný.

O veci samej

O návrhoch na zrušenie

27 Na podporu svojich návrhov na zrušenie žalobca uvádza dva žalobné dôvody, ktoré treba preskúmať spoločne. Prvý žalobný dôvod je založený na porušení základného práva na slobodu prejavu. Druhý žalobný dôvod je založený na nesprávnom uplatnení článku 17a ods. 2 služobného poriadku.

28 Uvedené žalobné dôvody sa v podstate rozdeľujú na tri samostatné výhrady. Po prvé žalobca tvrdí, že dotknuté dielo nemôže vážne poškodiť legitímne záujmy Únie a že v dôsledku toho bol nesprávne sankcionovaný v jeho hodnotiacej správe za rok 2016. Po druhé sa žalobca domnieva, že vzhľadom na príliš široký výklad pojmu „činnosť Únie“ sa konštatovalo, že predmet dotknutého diela súvisí s uvedenou činnosťou. Po tretie sa žalobca domnieva, že rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti nie je odôvodnené.

29 Všeobecný súd sa domnieva, že je vhodné najprv preskúmať tretiu výhradu.

– *O tretej výhrade*

30 Žalobca poukazuje na nedostatok odôvodnenia rozhodnutia zo 4. januára 2018, ktorý vychádza z toho, že toto rozhodnutie je založené len na čistom názore, a nie na skutkových okolnostiach alebo právnych úvahách. V tejto súvislosti po prvé tvrdí, že výraz „domnievam sa, že“, ktorý MO použil v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti, preukazuje, že toto rozhodnutie je založené na názore a nie na objektívnych skutočnostiach vykazujúcich dostatočný stupeň odôvodnenia. Po druhé tvrdí, že MO nečítal dotknuté dielo a že vychádzal výlučne z jeho názvu, keď dospel k záveru, že jeho predmet súvisí s činnosťou Únie. V tejto súvislosti vedúci maltskej jazykovej sekcie GR pre preklad navyše pripustil, že uvedené dielo nijako neodkazuje na činnosť Únie ani na činnosť Parlamentu. V dôsledku toho odôvodnenie rozhodnutia zo 4. januára 2018 nie je v súlade s požiadavkami stanovenými v prípade, že treba rozhodnúť o možnom porušení základného práva.

31 Parlament tvrdenia žalobcu odmieta.

32 Na úvod treba pripomenúť, že povinnosť odôvodnenia uvedená v článku 296 ZFEÚ a pripomenutá v článku 41 ods. 2 písm. c) Charty základných práv Európskej únie je základnou zásadou práva Únie, ktorej cieľom je jednak poskytnúť dotknutej osobe dostatočné údaje na posúdenie dôvodnosti aktu, ktorý jej spôsobuje ujmu, a príležitosť podať žalobu napádajúcu jeho zákonnosť a jednak umožniť súdu Únie, aby vykonal svoje preskúmanie [pozri rozsudok z 3. júla 2019, PT/EIB, T-573/16, EU:T:2019:481, bod 374 (neuverejnený) a citovanú judikatúru].

33 Odôvodnenie rozhodnutia sa posudzuje nielen vzhľadom na jeho znenie, ale aj na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich dotknutú oblasť. Rozhodnutie je teda dostatočne odôvodnené vtedy, ak bolo prijaté v kontexte, ktorý bol dotknutej osobe známy a ktorý jej umožňuje pochopiť dosah opatrenia prijatého vo vzťahu k nej (pozri rozsudok z 1. apríla 2004, N/Komisia, T-198/02, EU:T:2004:101, bod 70 a citovanú judikatúru).

34 Treba však pripomenúť, že povinnosť odôvodnenia je podstatnou formálnou náležitosťou, ktorú treba odlišovať od otázky dôvodnosti odôvodnenia, ktorá sa týka materiálnej zákonnosti sporného aktu (pozri rozsudok z 1. marca 2017, Silvan/Komisia, T-698/15 P, neuverejnený, EU:T:2017:131, bod 17 a citovanú judikatúru).

35 S prihliadnutím na tieto úvahy treba určiť, či najmä vzhľadom na dôvody, ktoré sa nachádzajú v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti, je rozhodnutie zo 4. januára 2018 v prejednávanej veci dostatočne odôvodnené.

36 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že v rozhodnutí o zamietnutí sťažnosti MO najprv pripomenul práva a povinnosti vyplývajúce z článku 17a služobného poriadku, pokiaľ ide o zverejňovanie akýchkoľvek textov úradníkmi Únie. Ďalej konštatoval, že žalobca vopred neoznámil Parlamentu svoj úmysel zverejniť dotknuté dielo. Napokon žalobcovi oznámil toto:

„Ako naznačuje názov Vašej knihy a ako ste sám opísali v odseku 2 Vašej sťažnosti, Vaša kniha sa týka veci Panama Papers a podnikov offshore. Parlament prijal opatrenia v oblasti využívania podnikov offshore na pranie špinavých peňazí a daňové úniky. Konkrétne v júni 2016 bol zriadený výbor PANA… a prešetroval väzby Únie a jej členských štátov na vec Panama Papers. V dôsledku toho sa domnievam, že existuje vzťah medzi Vašou knihou a prácou Parlamentu“.

37 V tomto kontexte žalobca tvrdí v prvom rade, že použitie výrazu „domnievam sa“ preukazuje, že uvedené rozhodnutie nie je založené na objektívnych skutočnostiach, a teda že neobsahuje požadovaný stupeň odôvodnenia. Treba však konštatovať, že na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobca, použitie výrazu „domnievam sa“ zo strany MO v ničom nepostačuje na preukázanie toho, že odôvodnenie rozhodnutia zo 4. januára 2018 je subjektívne. Preto použitie tohto výrazu nemôže samo osebe ovplyvniť zákonnosť uvedeného rozhodnutia.

38 V dôsledku toho treba toto tvrdenie zamietnuť ako nedôvodné.

39 V druhom rade žalobca tvrdí, že práve preto, že MO nečítal dotknuté dielo, dospel k záveru, že sa týka činnosti Únie, napriek opačnému názoru vedúceho maltskej jazykovej sekcie GR pre preklad.

40 V prvom rade treba v tejto súvislosti poznamenať, že opačný názor vedúceho sekcie v rámci GR pre preklad, pokiaľ ide o obsah dotknutého diela, je irelevantný na účely preukázania objektívnej dostatočnosti odôvodnenia rozhodnutia zo 4. januára 2018.

41 Ďalej treba konštatovať, že úvahy týkajúce sa obsahu dotknutého diela odkazujú na preskúmanie materiálnej zákonnosti rozhodnutia a nie na preskúmanie jeho odôvodnenia, a preto ich nemožno prijať v rámci výhrady založenej na porušení povinnosti odôvodnenia. V každom prípade treba poznamenať, že Parlament na pojednávaní spresnil, že obsah uvedeného diela bol MO ozrejmený.

42 Napokon z bodu 36 vyššie vyplýva, že rozhodnutie zo 4. januára 2018 bolo v podstate odôvodnené skutočnosťou, že dotknuté dielo sa týkalo „Panama Papers“ a podnikov offshore a že súviselo s prácou Parlamentu. Práve vzhľadom na tieto skutočnosti sa konštatovalo, že žalobca si nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 17a služobného poriadku.

43 V tejto súvislosti treba konštatovať, že odôvodnenie bolo dostatočné na to, aby umožnilo žalobcovi určiť, či rozhodnutie zo 4. januára 2018 bolo dôvodné alebo či bolo postihnuté vadou umožňujúcou spochybniť jeho platnosť. Na základe vyššie uvedených dôvodov bol totiž žalobca schopný pochopiť osobitné dôvody, pre ktoré sa Parlament domnieval, že mal MO oznámiť svoj zámer zverejniť dotknuté dielo. Navyše treba uviesť, že uvedené dôvody žalobca v rámci tejto žaloby spochybňuje. Okrem toho tieto dôvody tiež postačujú na to, aby Všeobecný súd mohol vykonať súdne preskúmanie zákonnosti rozhodnutia zo 4. januára 2018.

44 Nemožno teda spochybniť, že uvedené rozhodnutie spĺňa podmienky stanovené judikatúrou, ktoré sú pripomenuté v bodoch 32 až 34 vyššie. Výhrada žalobcu, ktorou tvrdí, že rozhodnutie zo 4. januára 2018 je nedostatočne odôvodnené, sa preto musí zamietnuť.

– O prvej výhrade

45 Žalobca tvrdí, že MO mu uložil prísnejšiu povinnosť, než je povinnosť stanovená v článku 17a ods. 2 služobného poriadku. Skutočnosť, že Parlament zriadil vyšetrovací výbor poverený preskúmaním obvinení z porušenia a nesprávneho úradného postupu pri uplatňovaní práva Únie v oblasti prania špinavých peňazí, daňových únikov a daňových podvodov (ďalej len „výbor PANA“), nemá za následok, že by sa nemohol vyjadriť k aktuálnej téme súvisiacej s vecou „Panama Papers“, okrem prípadu, ak by kritizoval prácu uvedeného výboru, Parlamentu alebo Únie tak, že by vážne poškodil jej legitímne záujmy. Žalobca sa v tejto súvislosti odvoláva na rozsudok zo 6. marca 2001, Connolly/Komisia (C-274/99 P, EU:C:2001:127), z ktorého vyplýva, že v prejednávanej veci nie je potrebné zistiť, či opomenul oznámiť plánované zverejnenie dotknutého diela, ale treba skôr určiť, či jeho obsah môže vážne ohroziť legitímne záujmy Únie. Keďže dotknuté dielo nepredstavuje takúto hrozbu, nemožno ho považovať ani za spadajúce pod podmienku stanovenú v článku 17a ods. 2 služobného poriadku, ani za súvisiace s činnosťou Únie.

46 Parlament tvrdenie žalobcu odmieta.

47 Na úvod treba spresniť, že Všeobecnému súdu neprináleží svojím posúdením nahradiť posúdenie osôb, ktoré sú poverené hodnotiť prácu hodnotenej osoby. Hodnotiteľom je priznaná široká miera voľnej úvahy pri hodnotení práce osôb, ktoré majú hodnotiť. Súdne preskúmanie obsahu hodnotiacich správ vykonávané súdom Únie je preto obmedzené na preskúmanie riadneho priebehu konania, vecnej

správnosti skutkového stavu, ako aj neexistencie zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci (pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júna 1983, Seton/Komisia, 36/81, 37/81 a 218/81, EU:C:1983:152, bod 23, a z 25. októbra 2005, Cwik/Komisia, T-96/04, EU:T:2005:376, bod 41).

48 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry majú úradníci a zamestnanci Únie právo na slobodu prejavu vrátane oblastí, v ktorých je inštitúcia Únie činná. Táto sloboda zahŕňa slobodu verbálneho alebo písomného vyjadrenia nesúhlasných alebo menšinových názorov oproti názorom zastávaným inštitúciou, ktorá ich zamestnáva (pozri rozsudok zo 6. marca 2001, Connolly/Komisia, C-274/99 P, EU:C:2001:127, bod 43 a citovanú judikatúru).

49 No aj slobodu prejavu je možné obmedziť na základe článku 10 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, podľa ktorého môže výkon tejto slobody, keďže obsahuje aj povinnosti a zodpovednosť, podliehať konkrétnym formalitám, podmienkam, obmedzeniam alebo sankciám, ktoré stanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti (pozri rozsudok z 13. decembra 2012, Strack/Komisia, T-199/11 P, EU:T:2012:691, bod 137 a citovanú judikatúru).

50 V demokratickej spoločnosti je tiež legitímne, aby úradníci z dôvodu svojho postavenia podliehali takým povinnostiam, aké sú uvedené v článku 17a služobného poriadku. Takéto povinnosti, ktoré nepochybne predstavujú obmedzenia výkonu slobody prejavu, majú za cieľ zachovať vzťah dôvery, ktorý musí existovať medzi inštitúciou a jej úradníkmi alebo zamestnancami (rozsudok z 13. decembra 2012, Strack/Komisia, T-199/11 P, EU:T:2012:691, bod 138; pozri analogicky rozsudok zo 6. marca 2001, Connolly/Komisia, C-274/99 P, EU:C:2001:127, bod 44).

51 V tejto súvislosti z článku 17a ods. 2 služobného poriadku vyplýva, že úradník, ktorý samostatne alebo s inými má v úmysle zverejniť alebo umožniť zverejnenie akejkoľvek záležitosti, ktorá súvisí s prácou Únie, musí o tom vopred informovať MO. Tento orgán je povinný vyjadriť svoje prípadné námietky v lehote 30 pracovných dní od doručenia informácie, bez čoho sa predpokladá, že udelil v tejto záležitosti svoj implicitný súhlas. Judikatúra spresnila, že udelenie takého súhlasu možno odmietnuť len výnimočne, ak by zamýšľané zverejnenie mohlo vážne poškodiť legitímne záujmy Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2017, Skareby/ESVČ, T-585/16, EU:T:2017:613, body 80 a 81).

52 Z toho vyplýva, že postup, ktorý musia dodržať úradníci, ktorí majú v úmysle zverejniť akýkoľvek text, ktorého predmet súvisí s činnosťou Únie, pozostáva z dvoch odlišných etáp. Prvá etapa ukladá úradníkovi povinnosť oznámiť MO svoj zámer zverejniť ho, pokiaľ predmet dotknutého textu súvisí s činnosťou Únie. Druhá etapa stanovuje povinnosť MO písomne informovať dotknutého úradníka o svojom rozhodnutí v lehote 30 dní, ak je tento orgán schopný preukázať, že tento text môže vážne poškodiť legitímne záujmy Únie.

53 Odlišné pravidlá charakterizujúce každú z týchto dvoch etáp zodpovedajú samotnému cieľu postupu stanoveného v článku 17a služobného poriadku. Predchádzajúce oznámenie zámeru dotknutého úradníka zverejniť akýkoľvek text, ktorého predmet súvisí s činnosťou Únie, tak umožňuje inštitúciám vykonať preskúmanie, ktoré sú povinné vykonať na základe článku 17a ods. 2 druhého pododseku služobného poriadku. Vzhľadom na tieto úvahy teda spôsobilosť dotknutého textu vážne poškodiť legitímne záujmy Únie nie je relevantným kritériom, ktoré sa má zohľadniť v štádiu oznámenia zámeru zverejniť akýkoľvek text, ktorého predmet súvisí s činnosťou Únie.

54 V prejednávanej veci treba poznamenať, že MO nebol vopred informovaný o zverejnení dotknutého diela. V tejto súvislosti sa Parlament v rozhodnutí zo 4. januára 2018 len domnieval, že sporné posúdenie, ktoré sa nachádza v časti „Správanie“ pod názvom „3. Dodržiavanie pravidiel a postupov“ hodnotiacej správy žalobcu za rok 2016 bolo odôvodnené so zreteľom na článok 17a ods. 2 služobného poriadku, v ktorom sa konštatovalo nesplnenie povinnosti predchádzajúceho oznámenia. Naopak nerozhodol o prípadnej hrozbe, ktorú by dotknuté dielo mohlo predstavovať pre legitímne záujmy Únie.

55 V dôsledku toho treba konštatovať, že okolnosť uvádzaná žalobcom, podľa ktorej dotknuté dielo nemôže vážne poškodiť legitímne záujmy Únie, nie je relevantná na účely posúdenia zákonnosti rozhodnutia zo 4. januára 2018.

56 Je teda potrebné zamietnuť výhradu založenú na tom, že vzhľadom na to, že dotknuté dielo nemôže vážne poškodiť legitímne záujmy Únie, Parlament uložil žalobcovi prísnejšiu povinnosť, než je povinnosť stanovená v článku 17a ods. 2 služobného poriadku, keďže sa domnieval, že žalobca bol povinný MO oznámiť zámer zverejniť dielo.

– *O druhej výhrade*

57 Po prvé žalobca tvrdí, že informačná povinnosť, ktorú majú úradníci zamýšľajúci zverejniť akýkoľvek text, sa na nich vzťahuje len v rozsahu, v akom sa uvedený text týka činnosti Únie. V tejto súvislosti má MO povinnosť prijať reštriktívny výklad pojmu činnosť Únie, a to najmä vzhľadom na iné usmernenia, ktoré vymedzujú kontext, v ktorom treba uvedený pojem vykladať. V prejednávanej veci odkaz na jednoduchú súvislosť medzi dotknutým dielom a činnosťou Únie nestačí na preukázanie, že žalobca bol povinný oznámiť administratíve svoj zámer uskutočniť uvedené zverejnenie diela.

58 Žalobca tak v podstate tvrdí, že dotknuté dielo neodkazuje na žiadnu činnosť Únie, ale týka sa výlučne a jednoducho maltskej vnútornej politickej debaty. V rozsahu, v akom sa Parlament zaoberá množstvom tém v rôznych oblastiach, vyhovieť úvahám MO by znamenalo zakázať úradníkom Únie vyjadriť sa ku všetkým témam, ktoré sú predmetom prác vedených výborom PANA a Parlamentom. Keďže však dotknuté dielo neodkazuje ani na činnosť uvedeného výboru, ani na činnosť Únie, jeho predmet sa netýka činnosti Únie. Žalobca teda nenarušil vzťah dôvery, ani neporušil svoju povinnosť lojálnosti a nestrannosti vo vzťahu k Únii tým, že neoznámil svoj zámer zverejniť dielo. Napokon v prípade, že by sa obsah tohto diela týkal činnosti Únie, čo by v prejednávanej veci bolo nesprávne, tvrdí, že by nanajvýš dopĺňal úvahy MO a vyšetrovania výboru PANA.

59 Po druhé žalobca dodáva, že MO si tým, že mu uložil sankciu, priznal väčšiu diskrečnú právomoc, než je právomoc, ktorú mu priznáva článok 17a ods. 2 služobného poriadku, a porušil tak jeho právo na slobodu prejavu.

60 Po tretie žalobca zdôrazňuje, že pri sčítaní rôznych lehôt stanovených v článku 17a ods. 2 a článku 90 ods. 2 služobného poriadku by lehota stanovená pre žiadosti o revíziu publikácií, ktoré podliehajú predchádzajúcemu oznámeniu, zodpovedala piatim mesiacom. Vzhľadom na dĺžku tejto lehoty je potrebné obmedziť oznamovaciu povinnosť na publikácie, ktoré sa striktne týkajú činnosti Únie.

61 Parlament tvrdenie žalobcu odmieta.

62 Po prvé, pokiaľ ide o tvrdenie žalobcu spočívajúce v tvrdení, že dotknuté dielo sa týka maltskej vnútornej politickej diskusie (pozri body 57 a 58 vyššie), treba pripomenúť, že rozhodnutie zo 4. januára 2018 je v podstate odôvodnené skutočnosťou, že MO sa domnieval, že dotknuté dielo sa týkalo veci nazývanej „Panama Papers“, ako aj podnikov offshore, a že vzhľadom na to, že táto záležitosť súvisela s prácou Parlamentu, úmysel žalobcu zverejniť uvedené dielo mu mal byť vopred oznámený.

63 V tejto súvislosti treba poznamenať, že Parlament 8. júna 2016 prijal rozhodnutie (EÚ) 2016/1021 o zriadení výboru PANA na preskúmanie prípadov porušenia práva Únie a nesprávneho úradného postupu pri jeho uplatňovaní v súvislosti s praním špinavých peňazí, vyhýbaním sa daňovým povinnostiam a daňovými únikmi, a o jeho pôsobnosti, zložení a funkčnom období (Ú. v. EÚ L 166, 2016, s. 10). Z bodu 2 rozhodnutia 2016/1021 vyplýva, že preskúmanie vykonané výborom PANA sa malo týkať najmä činnosti všetkých členských štátov Únie, vrátane Malty.

64 Okrem toho hoci je pravda, že záverečná správa bola v rámci výboru PANA vypracovaná po zverejnení dotknutého diela, treba konštatovať, že podporuje tvrdenia uvedené v bode 63 vyššie v rozsahu, v akom informuje o tom, že na Maltu bola 20. februára 2017 skutočne vyslaná vyšetrovacia misia. Okrem toho zo skutočností uvedených v spise tiež vyplýva, že strana 86 dotknutého diela obsahuje výzvu na vystúpenie pred výborom Parlamentu, ktorú dostal minister maltskej vlády, na účely poskytnutia vysvetlení týkajúcich sa spoločnosti, ktorú mal vlastniť v Paname. Vzhľadom na tieto skutočnosti treba teda konštatovať, že práce výboru PANA súviseli so situáciou na Malte, najmä na účely preskúmania prípadných porušení práva Únie v oblasti prania špinavých peňazí, daňových únikov a daňových podvodov.

65 V dôsledku toho treba konštatovať, že predmet dotknutého diela sa týkal práve právomocí výboru PANA v rozsahu, v akom bol povinný posúdiť situáciu členských štátov Únie a najmä Malty v oblasti prania špinavých peňazí, daňových únikov a daňových podvodov.

66 Okrem toho treba konštatovať, že žalobca nesprávne tvrdí, že v dotknutom diele sa nenachádza nijaký odkaz na činnosť Únie a že toto dielo sa obmedzuje na to, že sa zaoberá predmetom štúdie z čisto interného hľadiska.

67 Názov dotknutého diela, *Najlepší v Európe. Panama Papers a moc*, totiž jednoznačne zaraďuje toto dielo do európskeho kontextu, a to o to viac, že na jeho obálke je zobrazená reprodukcia vlajky Únie. Uvedené dielo navyše obsahuje aj viacero odkazov na práce, ako aj na osobnosti spojené s inštitucionálnym rámcom Únie. V tejto súvislosti možno uviesť najmä odkazy na prácu výboru PANA, maltské predsedníctvo v Rade Európskej únie, ako aj na poslanca Európskeho parlamentu. Okrem toho príloha dotknutého diela spomína tému Brexit a výslovne uvádza vnútorný trh Únie.

68 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy teda nemožno tvrdiť, že dotknuté dielo sa výlučne a jednoducho týka diskusie o maltskej vnútornej politike a že jeho predmet nijako nesúvisí s činnosťou Únie. Aj keby sa totiž vychádzalo z toho, že predmet uvedeného diela je posudzovaný hlavne z vnútroštátneho hľadiska, keďže sa týka politík a maltských politikov, nič to nemení na tom, že tieto politiky a títo politici boli súčasne predmetom prác výboru PANA. V dôsledku toho treba konštatovať, že predmet dotknutého diela súvisí s činnosťou Únie. Okrem toho dotknuté dielo obsahuje viacero konkrétnych odkazov na túto činnosť, ako to vyplýva z bodu 67 vyššie.

69 Preto treba dospieť k záveru, že vzhľadom na to, že predmet dotknutého diela súvisí s činnosťou Únie, nemožno sa domnievať, že Parlament sa dopustil zjavne nesprávneho posúdenia alebo sa dopustil zneužitia právomoci tým, že sa domnieval, že žalobca mal MO oznámiť svoj zámer zverejniť dielo v súlade s tým, čo stanovuje článok 17a ods. 2 služobného poriadku.

70 V dôsledku toho treba zamietnuť tvrdenie žalobcu, podľa ktorého bol článok 17a ods. 2 služobného poriadku v rozhodnutí zo 4. januára 2018 uplatnený nesprávne, čím došlo k porušeniu jeho práva na slobodu prejavu.

71 Po druhé, pokiaľ ide o argumentáciu žalobcu spočívajúcu v tvrdení, že menovací orgán si priznal väčšiu diskrečnú právomoc, než je tá, ktorú mu priznáva článok 17a (pozri bod 59 vyššie), treba uviesť, že táto žaloba sa týka výlučne zákonnosti rozhodnutia zo 4. januára 2018, a teda otázky, či Parlament v hodnotiacej správe žalobcu za rok 2016 dôvodne konštatoval, že žalobca opomenul informovať MO o zverejnení dotknutého diela v roku 2016.

72 Treba tiež konštatovať, že z judikatúry pripomenutej v bodoch 49 až 51 vyššie vyplýva, že je legitímne, aby úradníci Únie podliehali takým povinnostiam, aké sú uvedené v článku 17a služobného poriadku. Okrem toho nič nebráni tomu, aby MO v hodnotiacej správe uviedol jednorazovú udalosť, najmä ak sa tak ako v prejednávanej veci týka porušenia jasného a špecifického pravidla vyplývajúceho priamo zo služobného poriadku. Za týchto okolností totiž formulovanie poznámky, akou je sporné posúdenie, v hodnotiacej správe nielen neodporuje ustanoveniu služobného poriadku, najmä jeho článku 43, ale

jeho legitímnym cieľom môže byť upozorniť dotknutú osobu a zabrániť opakovaniu porušenia daného pravidla služobného poriadku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. marca 2015, CW/Parlament, F-41/14, EU:F:2015:24, bod 55).

73 Okrem toho z preskúmania spisu vyplýva, že žalobca neuvádza žiadnu konkrétnu skutočnosť, ktorá by mohla preukázať, že popri zachovaní tohto sporného posúdenia v uvedenej hodnotiacej správe, ktorá sa nachádza v časti „Správanie“ pod názvom „3. Dodržiavanie pravidiel a postupov“, mu bola uložená akákoľvek sankcia. V bode 69 vyššie sa však konštatovalo, že Parlament dôvodne odmietol odstrániť sporné posúdenie z hodnotiacej správy žalobcu za rok 2016, keďže žalobca nedodržal článok 17a ods. 2 prvý pododsek služobného poriadku.

74 Preto treba zamietnuť tvrdenie žalobcu, podľa ktorého si MO priznal väčšiu diskrečnú právomoc, než je tá, ktorú mu priznáva článok 17a ods. 2 služobného poriadku.

75 Po tretie, pokiaľ ide o tvrdenie žalobcu, podľa ktorého je potrebné obmedziť oznamovaciu povinnosť na publikácie týkajúce sa výlučne činnosti Únie vzhľadom na kumulované lehoty stanovené v článku 17a ods. 2 služobného poriadku a v článku 90 ods. 2 služobného poriadku (pozri bod 60 vyššie), treba konštatovať, že nemôže spochybniť záver uvedený v bode 70 vyššie, z ktorého vyplýva, že žalobca v prejednávanej veci neinformoval MO o svojom zámere zverejniť text, ktorého predmet súvisí s činnosťou Únie, čím porušil článok 17a ods. 2 služobného poriadku. Také je práve konštatovanie Parlamentu v rozhodnutí zo 4. januára 2018, podľa ktorého sa musí posudzovať zákonnosť tohto rozhodnutia.

76 Toto tvrdenie preto nie je relevantné na účely posúdenia zákonnosti rozhodnutia zo 4. januára 2018 a z tohto dôvodu ho treba zamietnuť.

77 Vzhľadom na to, že všetky výhrady uvedené na podporu dvoch žalobných dôvodov uvedených s cieľom dosiahnuť zrušenie rozhodnutia zo 4. januára 2018 boli zamietnuté, návrhy na zrušenie treba zamietnuť.

O návrhoch na náhradu škody

78 Žalobca tvrdí, že keďže je rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti založené na nesprávnom uplatnení služobného poriadku úradníkov zo strany MO a využitie diskrečnej právomoci ide nad rámec toho, čo umožňuje uvedený služobný poriadok, utrpel nemajetkovú ujmu tak na jeho pracovisku, ako aj v jeho osobnom živote. Uvedená ujma mala vplyv najmä na jeho literárnu činnosť. Tiež tvrdí, že mu vznikla majetková škoda, pretože jednak stratil nárok na povýšenie a jednak môže byť predmetom disciplinárnych konaní v dôsledku rozhodnutia zo 4. januára 2018. Žalobca teda navrhuje, aby bola Parlamentu uložená povinnosť zaplatiť mu sumu určenú Všeobecným súdom ako náhradu nemajetkovej ujmy, ktorú údajne utrpel. Žalobca okrem toho spresňuje, že rozhodnutie Parlamentu, ktorým sa Parlament domnieval, že jeho oznámenie predchádzajúce zverejneniu druhého vydania dotknutého diela je neprípustné, malo, pokiaľ ide o uvedené zverejnenie, odradzujúci účinok.

79 Parlament tvrdenia žalobcu odmieta.

80 Po prvé, pokiaľ argumentáciu žalobcu možno chápať v tom zmysle, že sa domáha náhrady škody z dôvodu majetkovej škody, treba pripomenúť, že na splnenie požiadaviek článku 76 písm. d) rokovacieho poriadku musí žaloba o náhradu škody spôsobenej inštitúciou Únie obsahovať skutočnosti, ktoré umožňujú identifikovať najmä škodu, ktorú žalobca údajne utrpel, ako aj povahu a rozsah tejto škody (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. októbra 1999, Apostolidis a i./Komisia, C-327/97 P, EU:C:1999:482, bod 37). Okrem toho musí byť žaloba o náhradu škody zamietnutá ako

neprípustná, ak žalobca nepreukázal, dokonca ani neuviedol, existenciu osobitných okolností, ktoré by odôvodnili opomenutie vyčísliť v žalobe škodu, ktorá mu údajne vznikla (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. septembra 2004, Hectors/Parlament, C-150/03 P, EU:C:2004:555, bod 62).

81 V prejednávanej veci žalobca nepredložil žiadne spresnenie, pokiaľ ide o spôsob vyčíslenia majetkovej škody, ktorú uvádza, a neodôvodnil toto opomenutie, takže jeho návrh na priznanie náhrady majetkovej škody musí byť zamietnutý ako neprípustný.

82 Po druhé, pokiaľ ide o návrh na priznanie náhrady nemajetkovej ujmy uvádzanej žalobcom, ten tvrdí, že uvedená ujma bola spôsobená nesprávnym uplatnením služobného poriadku zo strany MO a využitím diskrečnej právomoci, ktoré ide nad rámec toho, čo umožňuje uvedený služobný poriadok.

83 V tejto súvislosti treba však konštatovať, že podľa ustálenej judikatúry je vznik zodpovednosti Únie podmienený súčasným splnením niekoľkých podmienok, a to protiprávnosťou konania vytýkaného dotknutej inštitúcii, orgánu, úradu alebo agentúre, existenciou uvádzanej škody a existenciou príčinnej súvislosti medzi vytýkaným konaním a údajnou škodou, pričom tieto tri podmienky sú kumulatívne (pozri rozsudok z 10. apríla 2019, AV/Komisia, T-303/18 RENV, neuverejnený, EU:T:2019:239, bod 104 a citovanú judikatúru).

84 Pokiaľ jedna z týchto podmienok nie je splnená, žaloba musí byť zamietnutá v celom rozsahu bez toho, aby bolo potrebné preskúmať ostatné podmienky mimozmluvnej zodpovednosti (pozri rozsudok z 13. decembra 2018, Wahlström/Frontex, T-591/16, neuverejnený, EU:T:2018:938, bod 127 a citovanú judikatúru).

85 V prejednávanej veci je však potrebné poznamenať, že návrh na náhradu škody podaný žalobcom spočíva len na údajnej protiprávnosti rozhodnutia zo 4. januára 2018.

86 Vzhľadom na to, že z dôvodov uvedených v rámci preskúmania návrhov na zrušenie formulovaných žalobcom sa konštatovalo, že rozhodnutie zo 4. januára 2018 nie je protiprávne, treba konštatovať, že podmienka týkajúca sa protiprávnosti konania vytýkaného Parlamentu nie je splnená.

87 Okrem toho úvahy týkajúce sa rozhodnutia, ktorým sa Parlament domnieval, že predchádzajúce oznámenie zverejnenia druhého vydania dotknutého diela, ktoré predložil žalobca, bolo neprípustné, sú v rámci tejto žaloby irelevantné, pretože táto žaloba smeruje len proti rozhodnutiu zo 4. januára 2018, ktorým Parlament odmietol odstrániť sporné posúdenie z hodnotiacej správy žalobcu za rok 2016.

88 Z uvedeného vyplýva, že návrh žalobcu na náhradu škody musí byť zamietnutý.

O návrhu na vykonanie dokazovania

89 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd vypočul člena parlamentu Malty, ako aj člena Parlamentu, ktorí sú aktívni v boji proti korupcii a za riadnu správu na Malte.

90 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že účastníci konania, ktorí predložia návrh na výsluch svedkov, musia predložiť presné a relevantné nepriame dôkazy, ktorými možno vysvetliť, v čom môže mať požadovaná svedecká výpoveď význam pre vyriešenie sporu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. apríla 2018, Verein Deutsche Sprache/Komisia, T-468/16, neuverejnený, EU:T:2018:207, bod 22 a citovanú judikatúru).

91 V prejednávanej veci žalobca neposkytol v súvislosti s prejednávanou vecou žiadny konkrétny údaj, aby vysvetlil dôvody, pre ktoré sa výsluch dvoch svedkov mohol ukázať ako nevyhnutný alebo užitočný. Rovnako nespresnil, aké skutočnosti alebo okolnosti vlastné uvedenej veci môžu odôvodniť vykonanie takéhoto výsluchu. V dôsledku toho žalobca nepreukázal, že výsluch dvoch svedkov, ktorých navrhol, bol v prejednávanej veci relevantný alebo nevyhnutný.

92 Okrem toho treba konštatovať, že vecné dôkazy, ktoré sa už nachádzajú v spise, postačujú na rozhodnutie o tejto žalobe.

93 Preto nie je namieste vyhovieť tomuto návrhu žalobcu na vykonanie dokazovania.

94 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné žalobu v celom rozsahu zamietnuť.

O trovách

95 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobca nemal vo veci úspech, je opodstatnené uložiť mu povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhmi Parlamentu.Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

rozhodol takto:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Mark Anthony Sammut je povinný nahradiť trovy konania.

Kanninen Jaeger Półtorak

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 10. júna 2020.

Podpisy