

ROZSUDEK SOUDU PRO VEŘEJNOU SLUŽBU
(třetího senátu)
2. května 2007

Věc F-23/05

Jean-Louis Giraudy
v.
Komise Evropských společenství

„Úředníci – Žaloba – Žaloba na náhradu škody – Vyšetřování Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) – Opětné zařazení – Nařízení (ES) č. 1073/1999 – Rozhodnutí 1999/396/ES, ESUO, Euratom – Pochybení – Újma – Nemoc z povolání – Zohlednění dávek stanovených článkem 73 služebního řádu“

Úplný text v jazykovém znění této Sbírký rozhodnutí, jednacím jazykem je francouzština II-A-1 - 657

Předmět: Žaloba, podaná na základě článků 236 ES a 152 EA, kterou se J.-L. Giraudy domáhá neplatnosti rozhodnutí ze dne 21. února 2005, kterým se zamítá jeho stížnost ze dne 22. září 2004 a toho, aby byla Komisi uložena náhrada škody, která mu údajně vznikla, oceněná na částku 264 000 eur za materiální újmu a na částku 500 000 eur za morální újmu.

Rozhodnutí: Komisi se ukládá zaplatit žalobci částku ve výši 15 000 eur jako náhradu škody za morální újmu, kterou utrpěl, spočívající v poškození jeho pověsti a cti. Ve zbývající části se žaloba zamítá. Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí dvě třetiny nákladů řízení vynaložených žalobcem. Žalobce ponese třetinu vlastních nákladů řízení.

Shrnutí

*1. Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) – Nařízení č. 1073/1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) – Způsoby vnitřních vyšetřování přijaté orgány Společenství
(Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999, čl. 5 druhý pododstavec; rozhodnutí Komise 1999/396, čl. 2 první a druhý pododstavec)*

2. Úředníci – Mimosmluvní odpovědnost orgánů – Podmínky

*3. Úředníci – Organizační struktura – Přidělení zaměstnanců
(Služební řád úředníků, čl. 7 odst. 1)*

*4. Úředníci – Povinnost péče příslušející správě
(Služební řád úředníků, čl. 7 odst. 1 první pododstavec, a čl. 25 druhý pododstavec)*

*5. Úředníci – Povinnost péče příslušející správě – Zásada řádné správy
(Služební řád úředníků, článek 73; nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999, desátý bod odůvodnění a čl. 8 odst. 2)*

6. *Úředníci – Povinnost péče příslušející správě
(Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999, čl. 8 odst. 2)*

7. *Úředníci – Žaloba na náhradu škody – Návrhová žádání směřující k náhradě škody
vyplyvajících z nemoci žalobce a jeho nuceného odchodu do invalidního důchodu jako
důsledku porušení služebních povinností správy
(Služební řád úředníků, čl. 73; pravidla o pojištění pro případ úrazu a nemoci z povolání,
články 19 a 23)*

1. Z kogentního znění čl. 2 druhého pododstavce rozhodnutí 1999/396 o podmínkách a postupech vnitřního vyšetřování pro boj proti podvodům, úplatkářství a jiné nedovolené činnosti poškozující zájmy Společenství, který odkazuje v tomto bodě na první pododstavec téhož článku, je zjevné, že generální tajemník, generální ředitel a vedoucí útvarů Komise mají povinnost neprodleně uvědomit Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF), jakmile zjistí „prokazatelné skutečnosti, z nichž lze vyvozovat, že se vyskytly možné případy podvodů, úplatkářství nebo jiné nedovolené činnosti poškozující zájmy Společenství nebo závažné případy neplnění profesionálních úkolů, které mohou být porušením povinností úředníků nebo zaměstnanců Společenství a které mohou mít za následek disciplinární nebo trestní stíhání“. Použití výrazu „lze vyvozovat“ zákonodárcem však nutně znamená, že orgány zmíněné v uvedeném ustanovení provedou minimální posouzení relevance skutečností, které zjistí, s ohledem na možné porušení předpisů, a svěřuje jim tak určitou posuzovací pravomoc.

(viz bod 98)

2. Disfunkce ve vnitřním komunikačním systému orgánu, které mohly neoprávněně zvýšit podezření Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) vůči úředníkovi, které však neměly rozhodující příčinný vztah na zahájení vyšetřování vůči němu, vzhledem k existenci souboru jiných závažných a shodujících se skutečností, které samy o sobě odůvodňovaly zahájení takového vyšetřování, se nejeví jako způsobilé k založení mimosmluvní odpovědnosti tohoto orgánu kvůli porušení služebních povinností.

(viz body 109 a 111)

3. Rozhodnutí o převedení, jakožto zajišťovacího opatření, úředníka odpovídajícího za administrativní oddělení na jiné pracovní místo po dobu trvání vnitřního vyšetřování zahájeného Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) ohledně možných nesrovnalostí v tomto oddělení, vycházející z doporučení generálního ředitele OLAF, aby byl tomuto úředníkovi zakázán jakýkoliv přístup do kanceláří tohoto oddělení během dotčené doby za účelem hladkého provedení vyšetřování, odpovídá zájmu služby. S ohledem na širokou posuzovací pravomoc, kterou disponuje správa při posuzování tohoto zájmu, není takové rozhodnutí zjevně nepřiměřené vzhledem k cíli sledovanému opatřením, tedy k vyloučení jakéhokoli rizika střetu zájmů a zajištění hladkého průběhu vyšetřování. Skutečnost, že jiné možnosti, jako je přijmout návrh úředníka vzít si dovolenou nebo svěřit mu misi, mohly být rovněž v souladu se zájmem služby, přičemž by byly ohleduplnější k zájmům dotčené osoby, sama o sobě nestačí k tomu, aby učinila uvedené převedení na jiné pracovní místo nepřiměřeným. Toto rozhodnutí neporušuje ani zásadu presumpce nevin, vzhledem k tomu, že jednak jeho cílem není úředníka převedeného na jiné pracovní místo sankcionovat, ale že představuje zajišťovací opatření, jehož délka byla omezená délkou vyšetřování, a že jednak zájem služby odůvodňuje přijetí opatření, které umožní věcný průběh vyšetřování, a to bez jakéhokoli určení odpovědnosti převedeného úředníka, pokud jde o otázky, které jsou předmětem vyšetřování.

Konečně, jelikož legalita individuálního aktu musí být posouzena v závislosti na skutkovém a právním stavu k datu, kdy byl akt přijat, skutečnosti, které vyšetřování odhalilo až poté a které zbavily dotčenou osobu podezření, nemohou ovlivnit legalitu rozhodnutí o převedení na jiné pracovní místo.

(viz body 139 až 146)

Odkazy:

Soud prvního stupně: 16. dubna 2002, Fronia v. Komise, T-51/01, Recueil FP, s. I-A-43 a II-187, bod 55; 4. června 2003, Del Vaglio v. Komise, T-124/01 a T-320/01, Recueil FP, s. I-A-157 a II-767, bod 77; 7. února 2007, Clotuche v. Komise, T-339/03, Sb. VS s. I-A-2-29 a II-A-2-179, body 69, 71 a 76; 7. února 2007, Caló v. Komise, T-118/04 a T-134/04, Sb. VS s. I-A-2-37 a II-A-2-253, body 109, 113 a 114

4. Skutečnost, že správa ještě předtím, než byla dotčená osoba, bývalý vedoucí oddělení, osobně informována, veřejně oznámila na tiskové konferenci, že již nic nestojí v cestě zrušení opatření o převedení na jiné pracovní místo, které bylo vůči ní jako zajišťovací opatření přijato k tomu, aby bylo zajištěno hladké provedení vnitřního vyšetřování Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) ohledně možných nesrovnalostí v jeho oddělení, porušuje oprávněný zájem úředníka na tom být o rozhodujícím vývoji své profesionální situace informován přímo správou, a nikoliv prostřednictvím tisku. Takové jednání nezohledňuje vyváženost vzájemných práv a povinností, které služební řád založil mezi orgánem veřejné správy a zaměstnanci veřejné správy, a v důsledku toho představuje porušení povinnosti péče příslušející správě vůči úředníkovi a porušení služebních povinností, které zakládá její odpovědnost.

(viz body 148, 149 a 183)

5. Pravidlo důvěrnosti vyšetřování, jak je široce definováno v čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1073/1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF), je nutno vykládat v jeho kontextu a především ve světle desátého bodu odůvodnění tohoto nařízení, který stanoví, že tato vyšetřování musí být prováděna při plném dodržování základních svobod. Toto pravidlo tedy nelze vykládat tak, že směřuje pouze k ochraně důvěrnosti informací za účelem odhalení pravdy, ale je třeba mít za to, že jeho cílem je rovněž chránit presumpci nevin, a tedy pověst, úředníků či zaměstnanců dotčených tímto vyšetřováním. Mimo zvláštní ochranu zajištěnou tímto ustanovením, jak zásada řádné správy, tak povinnost péče, jakož i respektování výsad vyšetřování příslušejících nezávislému orgánu, jako je OLAF, odůvodňují to, že orgán, k němuž je dotyčný úředník zařazen, projeví co největší obezřetnost a zdrženlivost při zveřejňování jakýchkoli tvrzení či podezření z podvodu. Tyto úvahy platí o to víc zvláště s ohledem na právo každého na presumpci nevin, dokud nebyl učiněn z vyšetřování OLAF žádný závěr.

Při závažných obviněních poškozujících čest úředníka má správa povinnost zabránit, aby došlo ke zveřejnění obvinění, pokud to není striktně nutné a aby se stal úředník předmětem prohlášení, která mohou poškodit jeho profesionální čest. V důsledku toho se správa musí v zásadě jednak vyhnout poskytování informací, které by mohly dotčeného úředníka poškodit, tisku, a jednak musí přijmout opatření nezbytná k tomu, aby bylo v rámci orgánu zabráněno jakémukoli šíření informací, které by mohly být vůči tomuto úředníkovi pomlouvačné. Avšak je třeba konstatovat, že v rámci orgánů Společenství má své místo kultura odpovědnosti, což je zejména reakcí na zájem veřejnosti na informovanosti a zajištění toho, aby disfunkce a podvody byly odhaleny, a případně náležitě odstraněny a potrestány. V důsledku tohoto požadavku

musí úředníci a zaměstnanci působící na odpovědných místech v rámci správy Společenství vzít v úvahu možnou existenci odůvodněné potřeby sdělit určité informace veřejnosti.

S ohledem na možnou existenci takové potřeby musí být intenzita povinnosti péče, kterou má správa vůči svým zaměstnancům, větší. Toto posílení povinnosti péče v konkrétním rámci vyšetřování se zdá být o to důležitější, pokud média mohou veřejně zpochybnit profesionální čest nebo pověst jednotlivců, a tím zvýšit již utrpěnou škodu tak, že se stane nenapravitelnou.

Jakmile je totiž zahájeno vyšetřování pro podezření z podvodu, může dojít k určitému ohrožení pověsti, především pokud je toto vyšetřování předmětem publicity vně orgánu. Zbavení dotčené osoby podezření na základě výsledku vyšetřování, které bylo předmětem takové publicity, jen výjimečně stačí k celkové nápravě škody na pověsti, která byla této osobě způsobena. V rámci mimosmluvní odpovědnosti Společenství lze škodu způsobenou zahájením a vedením vyšetřování nahradit pouze tehdy, pokud se dotčený orgán dopustil pochybení, které zakládá jeho odpovědnost, ať je to jakkoliv politováníhodné vůči osobě, která byla na základě závěrů tohoto vyšetřování zbavena podezření. Kromě toho, jestliže je důsledkem vyšetřování kromě morální újmy i nemoc z povolání ve smyslu článku 73 služebního řádu, může úředník na základě tohoto ustanovení obdržet vyrovnání ve formě paušální částky, aniž by byl nucen dokazovat jakékoli pochybení ze strany orgánu.

(viz body 161 až 167)

Odkazy:

Soudní dvůr: 11.července 1974, Guillot v. Komise, 53/72, Recueil, s. 791, body 3 až 5

Soud prvního stupně: 12. prosince 1995, Connolly v. Komise, T-203/95 R, Recueil, s. II-2919, bod 35; 17. prosince 2003, Chawdhry v. Komise, T-133/02, Recueil FP, s. I-A-329 a II-1617, bod 107; 3. března 2004, Vainker v. Parlament, T-48/01, Recueil FP, s. I-A-51 a II-197, bod 125

6. Opatření k informování veřejnosti přijatá orgánem a týkající se převedení odpovědného pracovníka správního oddělení na jiné pracovní místo za účelem zajištění hladkého provedení vnitřního vyšetřování Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) ohledně možných nesrovnalostí uvnitř jeho oddělení, neporušují pravidla důvěrnosti, která jsou vlastní vyšetřováním OLAF, a jsou odůvodněna služebním zájmem, pokud za zvláštních okolností projednávaného případu nevyplývá zrušení důvěrnosti týkající se nejen přijetí opatření o převedení na jiné pracovní místo, ale i identity převedeného úředníka, z úmyslu orgánu, ale je nevyhnutelné vzhledem k povaze pracovního místa zastávaného dotčenou osobou, obsahující pravidelný kontakt s tiskem z důvodu jeho funkcí a předchozí existence zájmu novinářů vůči podezřením z nesrovnalostí, takže neexistence informace by nutně živila různé spekulace, které by mohly poškodit jak zájmy úředníka, tak zájmy orgánu.

Tento orgán porušuje nicméně povinnost péče, kterou má vůči svým zaměstnancům, když z vlastní nezvyklé iniciativy vydá vedle zprávy o zahájení vyšetřování vydané OLAF svou vlastní tiskovou zprávu, z jejíhož obsahu se dalo vyrozumět, že úředník převedený na jiné pracovní místo byl osobně zapojen do možných nesrovnalostí, a když, jakmile již neexistovalo podezření, opomine přijmout nápravná opatření, která by mohla vyvážit nezvyklou negativní publicitu v důsledku vydání této tiskové zprávy, čímž tedy nedostatečně zohledňuje zájmy

úředníka v porovnání se svými vlastními zájmy a neomezuje škodu způsobenou tomuto úředníkovi zahájením vyšetřování na striktní minimum.

Takové jednání představuje porušení služebních povinností, které zakládá odpovědnost orgánu. V tomto ohledu existuje přímý a jistý vztah příčiny a následku mezi tímto pochybením a škodou plynoucí pro úředníka z poškození jeho cti a pověsti, přičemž toto poškození přesahuje škodu, která nevyhnutelně vznikne úředníkovi, který je vyšetřován OLAF.

(viz body 169, 170, 173, 180, 183 a 206)

7. Návrhová žádání směřující k náhradě materiální a morální újmy údajně způsobené úředníkovi z důvodu jeho nemoci a z ní vyplývajícího nuceného odchodu do invalidního důchodu, který z toho vyplynul, a která jsou důsledkem porušení služebních povinností správy, a zejména morální újmy způsobené porušením povinnosti péče, která vyvolala u dotčené osoby stav stresu a úzkosti, a způsobila či zhoršila tak újmu spojenou s jeho nemocí, musí být zamítnuta. Soud Společenství není totiž příslušný k vyslovení se k příčinnému vztahu mezi služebními podmínkami úředníka a nemocí, které se dovolává, neboť podle článku 19 pravidel pojištění úředníků pro případ úrazu a nemoci z povolání přijímá rozhodnutí o uznání nemoci jako nemoci z povolání orgán oprávněný ke jmenování na základě závěrů vyslovených jedním nebo více lékaři určenými orgány a, pokud to úředník vyžaduje, po konzultaci lékařské komise stanovené v článku 23 uvedených pravidel. Systém zavedený k provedení článku 73 služebního řádu stanoví paušální náhradu v případě úrazu nebo nemoci z povolání, zahrnující jak materiální, tak morální újmu, aniž by dotčená osoba musela nutně dokazovat jakékoliv pochybení orgánu a pouze v případě, kdy se ukáže, že systém zavedený služebním řádem neumožňuje přiměřenou náhradu utrpěné škody, má úředník právo požadovat dodatečnou náhradu.

Tento závěr nemůže být vyvrácen v případě, že se žalobce vzdal řízení, které bylo zahájeno na základě článku 73 služebního řádu za účelem uznání jeho nemoci jako nemoci z povolání, jelikož uvedené vzdání se nemá žádný dopad na uplatnění právního pravidla, podle něž je uznání nemoci jako nemoci z povolání v pravomoci orgánu oprávněného ke jmenování.

Naproti tomu návrhová žádání směřující k náhradě aspektu morální újmy žalobce, která spočívá v poškození jeho cti a pověsti, musí být posouzena soudem, neboť taková škoda, jelikož nesouvisí s nemocí dotčené osoby, nemůže být paušálně nahrazena na základě článku 73 služebního řádu.

(viz body 193 až 196 a 198 až 201)

Odkazy:

Soudní dvůr: 8. října 1986, Leussink a další v. Komise, 169/83 a 136/84, Recueil, s. 2801, bod 13; 9. září 1999, Lucaccioni v. Komise, C-257/98 P, Recueil, s. I-5251, bod 22

Soud prvního stupně: 14. května 1998, Lucaccioni v. Komise, T-165/95, Recueil FP, s. I-A-203 a II-627, bod 74; 15. prosince 1999, Latino v. Komise, T-300/97, Recueil FP, s. I-A-259 a II-1263, bod 95