



Zbornik sudske prakse

Predmet T-669/22

(objavljeno u ulomcima)

**IP
protiv
Europske komisije**

Presuda Općeg suda (deveto vijeće) od 2. listopada 2024.

„Javna služba – Ugovorno osoblje – Stegovni postupak – Stegovna mjera – Raskid ugovora o radu bez otkaznog roka – OLAF-ova istraga – Povrat liječničkih troškova – Članak 266. UFEU-a – Odluka donesena radi izvršenja presude Općeg suda – Mjere koje obuhvaća izvršenje poništavajuće presude – Pravomoćnost – Postupovna povreda – Članak 12. Priloga IX. Pravilniku o osoblju – Savjetovanje sa stegovnim povjerenstvom – Prava obrane – Odgovornost – Imovinska i neimovinska šteta”

1. *Sudski postupak – Podnošenje dokaza – Podnošenje dokumenata sastavljenih na jeziku koji nije jezik postupka – Obveza dostavljanja prijevoda na jezik postupka – Povreda – Posljedice – Nepostojanje zahtjeva protivne strane za otklanjanje nedostatka – Dopuštenost (Poslovnik Općeg suda, čl. 46. st. 2.)*

(t. 33., 34., 36., 37.)

2. *Dužnosnici – Odluka koja negativno utječe – Stegovna mjera – Obveza obrazlaganja – Doseg (čl. 267. UFEU-a; Pravilnik o osoblju, čl. 25. i Prilog IX. čl. 22.)*

(t. 43.-45.)

3. *Tužbe dužnosnikâ – Poništavajuća presuda – Učinci – Poništenje odluke o izricanju stegovne mjere – Poništenje na temelju uzimanja u obzir određenih činjenica zbog ponavljanja povrede – Donošenje nove odluke bez uzimanja u obzir navedenih činjenica – Povreda pravomoćnosti – Nepostojanje (čl. 266. UFEU-a; Pravilnik o osoblju, Prilog IX., čl. 10.)*

(t. 63., 66.-69.)

4. *Dužnosnici – Stegovni sustav – Stegovne mjere – Načelo ne bis in idem – Primjena sankcije na temelju istih činjenica kao što su one koje su predmet ranije sankcije koju je sud Unije poništio – Povreda – Nepostojanje*
(Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 50.; Pravilnik o osoblju, Prilog IX., čl. 9. st. 3.)

(t. 76., 77., 79., 82., 83.)

5. *Tužbe dužnosnikâ – Poništavajuća presuda – Učinci – Obveza usvajanja provedbenih mjera – Presuda kojom se poništava akt kojim je okončan upravni postupak sastavljen od nekoliko faza – Nastavak postupka u trenutku nastanka nezakonitosti – Dopuštenost*
(čl. 266. UFEU-a)

(t. 106., 114.)

6. *Dužnosnici – Stegovni sustav – Postupak – Stegovno povjerenstvo – Mišljenje – Obveznost – Nepostojanje – Obveza tijela za imenovanje da se savjetuje s povjerenstvom – Doseg – Nepoštovanje u okviru postupka donošenja sankcije nakon što je sud Unije poništio raniju odluku – Nedopuštenost – Bitna postupovna povreda koja opravdava poništenje sankcije*
(čl. 266. UFEU-a; Pravilnik o osoblju, Prilog IX., čl. 6. st. 1., čl. 12. st. 2., čl. 13., čl. 16. st. 1., čl. 18., čl. 22. i čl. 25.)

(t. 121.-131., 135., 139., 140.)

Kratak prikaz

Odlučujući o tužbi koju je podnijela osoba IP, bivši član ugovornog osoblja Europske komisije, Opći sud poništava odluku te institucije kojom mu je izrečena stegovna mjera raskida njegova ugovora o radu bez otkaznog roka (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

U tom kontekstu, Opći sud odlučuje o pitanju mora li se tijelo, prilikom ponovnog pokretanja stegovnog postupka nakon poništenja ranije odluke o sankciji koju je donijelo, ponovno savjetovati sa stegovnim povjerenstvom u slučaju kada, prema njegovu mišljenju, potonje preporuča donošenje sankcije na temelju razloga koji sadržavaju pogrešku koja se tiče prava kojom se opravdavalno poništenje navedene odluke. Osim toga, Opći sud u svojoj presudi pojašnjava, u području javne službe, mogućnost suda da otkloni postupovnu nepravilnost kvalificiranu kao „bitan postupovni zahtjev”.

U ovom slučaju, Komisija je 21. kolovoza 2019. donijela odluku u pogledu osobe IP kojom joj je izrekla stegovnu mjeru prekida radnog odnosa bez otkaznog roka, prigovoriivši joj da je podnijela dva zahtjeva za naknadu liječničkih troškova koji nisu odgovarali stvarno plaćenim iznosima ili primljenoj skrbi (u daljnjem tekstu: odluka od 21. kolovoza 2019.). Kako bi odredila tu stegovnu mjeru, Komisija se zbog ponavljanja povrede oslonila na postojanje ranije mjere ukora koju je tužitelj primio 2010. U tom pogledu, nakon što je utvrdila da je počinio djela slična onima kojima je opravdano izricanje te sankcije, Komisija je smatrala da je tužitelj time dokazao da iz toga nije izvukao pouku i da je nastavio davati prednost svojim osobnim interesima nad interesima institucije.

Nakon što je osoba IP prvi put podnijela tužbu Općem sudu, potonji je svojom presudom od 6. listopada 2021.¹ (u daljnjem tekstu: prvotna presuda) poništio odluku od 21. kolovoza 2019., pojašnjavajući da stegovno tijelo, koje se zbog ponavljanja povrede oslanjanja na stegovnu mjeru o kojoj ne postoji nikakva naznaka u osobnom dosjeu dotičnog dužnosnika, nakon što je odobren zahtjev koji je taj dužnosnik podnio na temelju članka 27. Priloga IX. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju), povrijedio prava koja dužnosnicima jamči taj pravilnik.

Nakon što je ponovno saslušala osobu IP, Komisija je donijela pobijanu odluku kojom joj je izrekla novu stegovnu mjeru prekida radnog odnosa bez otkaznog roka, prigovorivši joj da je podnijela dva zahtjeva za naknadu liječničkih troškova o kojima je riječ u odluci od 21. kolovoza 2019., a koji nisu odgovarali stvarno plaćenim iznosima ili primljenoj skrbi te je te činjenice kvalificirala kao pokušaj prijave na teret proračuna Europske unije, što je, prema njezinu mišljenju, predstavljalo osobito tešku povredu dužnosti.

Osoba IP zatim je Općem sudu podnijela zahtjev za poništenje pobijane odluke.

Ocjena Općeg suda

Kao prvo Opći sud podsjeća na to da, kako bi ispunila obvezu koju ima na temelju članka 266. UFEU-a, institucija koja je donijela akt koji je sud Unije poništio mora utvrditi mjere potrebne za izvršenje poništavajuće presude izvršavajući diskrecijsku ovlast kojom u tu svrhu raspolaže, u skladu s primjenjivim odredbama prava Unije kao i izrekom i obrazloženjem presude koju je dužna izvršiti. Posebice, institucija je dužna poštovati ne samo izreku presude već i obrazloženje koje je do nje dovelo i koje predstavlja njezinu nužnu potporu, u smislu da je neophodno za određivanje točnog značenja onoga što je odlučeno u izreci. Naime, tim se obrazloženjem iznose točni razlozi nezakonitosti utvrđene u izreci koje institucija o kojoj je riječ mora uzeti u obzir prilikom nadomještanja poništenog akta.

Usto, člankom 266. UFEU-a instituciju koja je donijela poništeni akt obvezuje se samo u granicama onoga što je potrebno za osiguranje izvršenja poništavajuće presude.

U ovom slučaju, odluka od 21. kolovoza 2019. poništena je zbog pogreške koja se tiče prava time što je Komisija, zbog ponavljanja povrede, uzela u obzir činjenice koje su nastale prije činjenica koje se tužitelju stavljaju na teret, za koje se saznalo iz dokumenta koji se nalazi u tužiteljevu osobnom dosjeu, iako to nije trebao biti slučaj. Suprotno tomu, Opći sud u prvotnoj presudi nije odlučio ni o postojanju činjenica koje se tužitelju stavljaju na teret i koje su bile predmet dviju uzastopnih stegovnih mjera ni o zakonitosti drugih razloga te odluke.

Stoga se izreci prvotne presude i obrazloženju koje joj pruža nužnu potporu, koji su pravomoćni, ne protivi ponovno pokretanje stegovnog postupka i izricanje nove sankcije na temelju činjenica u vezi s pritužbom, a koje nisu dovedene u pitanje tom presudom. Dakle, ona nije povrijedila pravomoćnost prvotne presude ni ponovnim pokretanjem stegovnog postupka ni donošenjem nove odluke o sankciji koja se ne temelji na obrazloženju odluke od 21. kolovoza 2019. u kojem je primijenjen kriterij ponavljanja povrede.

¹ Presuda od 6. listopada 2021., IP/Komisija (T-121/20, EU:T:2021:665)

Kao drugo, Opći sud utvrđuje da se postupak za nadomještanje poništenog akta mora nastaviti od točno onog trenutka u kojem je nezakonitost nastala. Budući da u ovom slučaju na izvješće o pokretanju postupka pred stegovnim povjerenstvom i na njegovo mišljenje utječe nezakonitost koja opravdava poništenje odluke od 21. kolovoza 2019., Komisija je morala nastaviti postupak pokretanjem postupka pred stegovnim povjerenstvom i stoga nije mogla nastaviti taj postupak u kasnijoj fazi.

U tom pogledu, iako mišljenje stegovnog povjerenstva, koje je savjetodavno tijelo, ne obvezuje stegovno tijelo u pogledu postojanja činjenica koje se stavljaju na teret, savjetovanje s njim ipak predstavlja postupovnu obvezu.

Kao prvo, vodeći računa o odredbama članaka 3. i 11. Priloga IX. Pravilniku o osoblju, kada tijelo pokrene stegovni postupak zato što predviđa da on može dovesti do izricanja teže sankcije od pisanog upozorenja ili ukora, to sudjelovanje ključni je element postupka jer, s jedne strane, predstavlja trenutak detaljne kontradiktorne rasprave uz eventualno provođenje dodatne istrage, i, s druge strane, jer nakon toga tijelo donosi odluku uzimajući u obzir rad stegovnog povjerenstva, odnosno uzimajući u obzir njegovo obrazloženo mišljenje doneseno većinom glasova i moguća izdvojena mišljenja koja su iznijeli određeni članovi, kao što to proizlazi iz članaka 12. do 18. istog priloga. Prema tome, kad tijelo odstupi od mišljenja stegovnog povjerenstva, mora to detaljno obrazložiti. Slijedom toga, kad pred stegovnim povjerenstvom treba pokrenuti postupak, njegovo sudjelovanje predstavlja bitan postupovni zahtjev, a njegovo mišljenje dužnosnik koji je sankcioniran na kraju tog postupka načelno mora moći osporavati ako tijelo potvrdi ocjenu činjenica stegovnog povjerenstva.

Kao drugo, pravo svakog člana osoblja da stegovno povjerenstvo razmotri njegov stegovni dosje i da se to povjerenstvo upozna sa svim činjenicama koje mu se stavljaju na teret i okolnostima u kojima su nastale, predstavlja temeljno jamstvo poštovanja prava obrane.

U ovom slučaju Opći sud zaključuje da je Komisija počinila bitnu povredu postupka s obzirom na članak 12. Priloga IX. Pravilniku o osoblju time što nakon odluke od 21. kolovoza 2019. nije ponovno pokrenula postupak pred stegovnim povjerenstvom, zbog čega nije osigurala izvršenje prvotne presude sukladno obvezi na temelju članka 266. UFEU-a.

Naime, s jedne strane, Komisija nije omogućila detaljnu kontradiktornu raspravu na kojoj se temelji postupak pred stegovnim povjerenstvom, uz potpuno poznavanje elemenata kojima to povjerenstvo raspolaže, te je tužitelja lišilo koristi od jamstva koja mu omogućuju osiguravanje poštovanja njegovih prava obrane.

S druge strane, Komisija je uskratila stegovnom povjerenstvu mogućnost da preporuči sankciju na temelju ocjene točnih činjeničnih okolnosti koje opravdavaju njegovo pokretanje postupka. Stoga joj stegovno povjerenstvo nije moglo preporučiti sankciju koja uzima u obzir razloge iz prvotne presude i navedene okolnosti.

Povreda bitnog postupovnog zahtjeva dovodi do poništenja nevaljanog akta, neovisno o pitanju je li ta povreda prouzročila štetu onomu tko se na nju poziva ili je li upravni postupak mogao imati drukčiji ishod. Tužitelj tako nije bio dužan dokazati da bi novo savjetovanje sa stegovnim povjerenstvom moglo izmijeniti ishod predmetnog stegovnog postupka.