



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU DO SPRAW SŁUŻBY PUBLICZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ
(druga izba)
z dnia 9 września 2015 r.

Sprawa F-28/14

Stéphane De Loecker
przeciwko
Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych (ESDZ)

Służba publiczna — Personel ESDZ — Członek personelu tymczasowego — Szef delegatury w państwie trzecim — Utrata zaufania — Przeniesienie do siedziby ESDZ — Wcześniejsze rozwiązanie umowy o pracę — Wypowiedzenie — Uzasadnienie decyzji — Artykuł 26 regulaminu pracowniczego — Prawo do obrony — Prawo do bycia wysłuchanym

Przedmiot: Skarga wniesiona na podstawie art. 270 TFUE, znajdującego zastosowanie do traktatu EWEA na mocy jego art. 106a, w której S. De Loecker żąda: stwierdzenia nieważności decyzji Wysokiego Przedstawiciela Unii Europejskiej do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (zwanego dalej „wysokim przedstawicielem”) z dnia 20 grudnia 2013 r. o rozwiązaniu z nim ze skutkiem od 31 marca 2014 r. umowy o pracę w charakterze członka personelu tymczasowego; stwierdzenia nieważności odmownych decyzji wysokiego przedstawiciela: w sprawie wysłuchania go w następstwie skargi na mobbing, którą złożył na dyrektora generalnego ds. administracyjnych Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ), w sprawie rozpatrzenia wniosku o wyznaczenie zewnętrznego bardzo wysokiego rangą prowadzącego dochodzenie celem zbadania tej skargi, w sprawie potraktowania skargi jako wniosku o udzielenie wsparcia przez właściwe służby Komisji Europejskiej, jak również żąda przyjęcia środków organizacji postępowania.

Orzeczenie: Skarga zostaje oddalona. Stéphane De Loecker pokrywa własne koszty i zostaje obciążony całością kosztów poniesionych przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych.

Streszczenie

1. Skargi urzędników — Personel tymczasowy — Akt niekorzystny — Pojęcie — Odmowa odbycia spotkania z zainteresowanym celem poinformowania go o konkretnych powodach przeniesienia go z urzędu — Decyzja o przeniesieniu będąca już przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności — Wyłączenie (regulamin pracowniczy, art. 90 ust. 2, art. 91 ust. 1)

2. Urzędnicy — Decyzja mająca wpływ na sytuację administracyjną urzędnika — Uwzględnienie okoliczności faktycznych niezawartych w aktach osobowych, lecz przedstawionych wcześniej do wiadomości zainteresowanego — Zgodność z prawem — Przesłanki (regulamin pracowniczy, art. 26, art. 90 ust. 1; warunki zatrudnienia innych pracowników, art. 11)

3. *Urzednicy — Akta osobowe — Dokumenty, które winny się w nich znajdować — Decyzja mająca wpływ na sytuację administracyjną urzędnika — Pojęcie — Sprawozdanie z dochodzenia administracyjnego — Wyłączenie — Sprawozdanie z zadania oceny wykazującej poważne braki urzędnika — Włączenie*
[regulamin pracowniczy, art. 26 akapit pierwszy lit. a), załącznik IX, art. 2 ust. 2]

4. *Urzednicy — Personel tymczasowy — Rozwiązanie umowy zawartej na czas określony — Obowiązek wydania decyzji po umożliwieniu zainteresowanemu przedstawienia swoich uwag — Zakres — Naruszenie — Konsekwencje*
[Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 41 ust. 2 lit. a); warunki zatrudnienia innych pracowników, art. 47 lit. b) ppkt (ii)]

1. Aktami niekorzystnymi, a w rezultacie zaskarżalnymi, są jedynie takie środki, które wywołują wiążące skutki prawne mogące wpłynąć na interesy strony skarżącej, zmieniając w istotny sposób jej sytuację prawną.

W związku z tym, odmowa odbycia spotkania przez organ upoważniony do zawierania umów o pracę z członkiem personelu tymczasowego, który wnosi o bycie wysłuchanym celem uzyskania informacji o konkretnych powodach przeniesienia go ze stanowiska, na które został zatrudniony na inne stanowisko nie stanowi aktu niekorzystnego, ponieważ decyzja o przeniesieniu była już przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności przed sądem Unii.

Taka odmowa jest bowiem zgodna z decyzją o przeniesieniu zainteresowanego z urzędu i wydaje się być jedynie prostym środkiem zapobiegawczym mającym na celu podtrzymanie tej decyzji w kontekście postępowania, wówczas w toku, o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

(zob. pkt 46–48)

Odesłanie

Sąd Pierwszej Instancji, postanowienie z dnia 13 lipca 2004 r., Comunidad Autónoma de Andalucía/Komisja, T-29/03, EU:T:2004:235, pkt 29; wyrok z dnia 4 października 2006 r., Tillack/Komisja, T-193/04, EU:T:2006:292, pkt 67

Sąd Unii Europejskiej, wyrok z dnia 20 maja 2010 r., Komisja/Violetti i in., T-261/09 P, EU:T:2010:215, pkt 46

Sąd do spraw Służby Publicznej, wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Labiri/KESE, F-124/10, EU:F:2013:21, pkt 42

2. Artykuł 26 regulaminu pracowniczego, znajdujący zastosowanie do personelu tymczasowego na podstawie art. 11 warunków zatrudnienia innych pracowników, ma na celu zagwarantowanie urzędnikom i pracownikom prawa do obrony poprzez uniknięcie sytuacji, w której decyzje wydawane przez organ upoważniony do zawierania umów o pracę, mające wpływ na ich sytuację administracyjną oraz karierę zawodową, nie byłyby oparte na okolicznościach dotyczących ich kwalifikacji, wyników pracy oraz zachowania, niewymienionych w ich aktach osobowych. Z tego wynika, że decyzja oparta na takich okolicznościach faktycznych jest sprzeczna z gwarancjami zawartymi w regulaminie pracowniczym i należy stwierdzić jej nieważność ze względu na to, że została wydana w następstwie niezgodnej z prawem procedury.

Jednakże naruszenie art. 26 akapit pierwszy lit. a) regulaminu pracowniczego pociąga za sobą stwierdzenie nieważności aktu jedynie wtedy, gdy zostanie wykazane, że dane dokumenty mogły mieć decydujący wpływ na rozpatrywany akt. Sama okoliczność, że takie dokumenty nie zostały włączone do akt osobowych urzędnika, nie może uzasadniać stwierdzenia nieważności decyzji niekorzystnej, jeżeli zainteresowany został o nich faktycznie powiadomiony. Z art. 26 akapit drugi regulaminu pracowniczego wynika bowiem, że niemożność powoływania się wobec urzędnika na dokumenty odnoszące się do jego sytuacji administracyjnej dotyczy wyłącznie dokumentów, które nie zostały

podane uprzednio do jego wiadomości. Niemożność powołania się na dokumenty nie dotyczy dokumentów, które, mimo że zostały podane do wiadomości urzędnika, nie zostały jeszcze włączone do jego akt osobowych. W sytuacji, gdyby instytucja nie włączyła takich dokumentów do akt osobowych urzędnika, mógłby on zawsze złożyć o to wniosek na podstawie art. 90 ust. 1 regulaminu pracowniczego a w razie odrzucenia tego wniosku – zażalenie w drodze administracyjnej. Jednak w żadnym razie nie można instytucji zabronić wydania decyzji w interesie służby w oparciu o dokumenty uprzednio przedstawione do wiadomości zainteresowanego z tego tylko względu, że nie zostały one włączone do jego akt osobowych.

(zob. pkt 74, 84)

Odesłanie

Trybunał, wyrok z dnia 12 listopada 1996 r., Ojha/Komisja, C-294/95 P, EU:C:1996:434, pkt 68

Sąd do spraw Służby Publicznej, wyrok z dnia 28 czerwca 2007 r., Bianchi/ETF, F-38/06, EU:F:2007:117, pkt 45

3. Artykuł 26 akapit pierwszy lit. a) regulaminu pracowniczego sam w sobie nie zobowiązuje administracji do włączenia do akt osobowych jakiegokolwiek dokumentu dotyczącego urzędnika. Dokonuje tym samym rozróżnienia między z jednej strony „dokumentami”, które powinny znajdować się w aktach osobowych tylko, gdy dotyczą sytuacji administracyjnej danego urzędnika i „sprawozdaniem”, które powinny tam się znaleźć wyłącznie, jeśli dotyczą jego kwalifikacji, wyników pracy czy zachowania, a z drugiej strony, każdym innym dokumentem dotyczącym danego urzędnika. Artykuł 26 akapit pierwszy lit. a) regulaminu pracowniczego przy określaniu takich sprawozdań odnosi się do dokumentów formalnych o konotacji urzędowej mających za przedmiot kwalifikacje, wyniki pracy czy zachowanie urzędnika.

Jednakże art. 26 regulaminu pracowniczego w żadnym razie nie zakazuje instytucji wszczęcia dochodzenia i stworzenia w tym celu akt i wyłącznie dokumenty dotyczące tego dochodzenia, które powinny zostać załączone do akt urzędnika stanowią ewentualne decyzje w sprawie kary wydane w oparciu o te akta.

W tym względzie z art. 26 regulaminu pracowniczego nie wynika, że administracja jest zobowiązana włączyć do akt osobowych urzędnika, po powiadomieniu go, sprawozdanie z dochodzenia administracyjnego, które toczyło się wobec niego. Na podstawie art. 2 ust. 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, obowiązek administracji do celów dochodzenia polega na poinformowaniu zainteresowanego o wnioskach ze sprawozdania z dochodzenia i jedynie na wniosek tego ostatniego i pod warunkiem ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich administracja przekazuje mu ponadto wszelkie dokumenty, które mają bezpośredni związek z twierdzeniami formułowanymi pod jego adresem.

Każdy dokument mogący mieć decydujący wpływ na decyzję niekorzystną powinien zasadniczo zostać podany do wiadomości danego urzędnika, a następnie włączony do jego akt osobowych. Niezależnie od tego, że nie stanowi on sprawozdania dotyczącego kwalifikacji, wyników pracy czy zachowania danego urzędnika w rozumieniu art. 26 regulaminu pracowniczego, to podanie do wiadomości i włączenie do

akt osobowych jest niemniej jednak wymagane w odniesieniu do sprawozdania z zadania oceny wykazującej poważne braki danego urzędnika, skoro sprawozdanie to może wywołać decydujący wpływ na decyzję o zwolnieniu.

(zob. pkt 75, 77, 78, 83)

Odesłanie

Trybunał, wyrok z dnia 12 listopada 1996 r., Ojha/Komisja, EU:C:1996:434, pkt 67

Sąd Pierwszej Instancji, wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r., Apostolidis/Trybunał Sprawiedliwości, T-86/97, EU:T:1998:71, pkt 36; z dnia 20 września 2001 r., Recalde Langarica/Komisja, T-344/99, EU:T:2001:237, pkt 66; z dnia 5 października 2009 r., de Brito Sequeira Carvalho i Komisja/Komisja i de Brito Sequeira Carvalho, T-40/07 P i T-62/07 P, EU:T:2009:382, pkt 96

Sąd do spraw Służby Publicznej, wyroki: z dnia 13 listopada 2014 r., De Loecker/SEAE, F-78/13, EU:F:2014:246, pkt 50; z dnia 15 kwietnia 2015 r., Pipiliagkas/Komisja, F-96/13, EU:F:2015:29, pkt 48

4. Zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej każda osoba ma prawo do bycia wysłuchaną, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jej sytuację. Ponadto przestrzeganie prawa do bycia wysłuchanym wiąże bezwzględnie nawet wtedy, gdy właściwe uregulowanie nie przewiduje wyraźnie takiej formalności. Prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego przed wydaniem jakiegokolwiek decyzji, która mogłaby negatywnie wpłynąć na jej interesy.

W tym względzie decyzja o rozwiązaniu umowy o pracę z członkiem personelu tymczasowego na podstawie art. 47 lit. b) ppkt (ii) warunków zatrudnienia innych pracowników stanowi decyzję indywidualną, która w niekorzystny sposób wpływa na danego pracownika. Zainteresowany powinien zatem zostać wysłuchany przed wydaniem takiej decyzji, nawet jeśli wspomniany przepis nie przewiduje wprost takiego prawa.

Zasada, zgodnie z którą adresat niekorzystnej decyzji musi mieć możliwość przedstawienia swoich uwag przed jej wydaniem ma bowiem na celu umożliwienie właściwemu organowi skutecznego uwzględnienia wszystkich okoliczności mających znaczenie dla sprawy. W celu zapewnienia skutecznej ochrony tego adresata zasada ta ma zwłaszcza na celu umożliwienie mu skorygowania błędu lub podniesienia takich kwestii dotyczących sytuacji osobistej, które przemawiają za jej przyjęciem, za jej nieprzyjęciem lub za taką czy inną treścią tej decyzji.

Jednakże, aby naruszenie prawa do bycia wysłuchanym mogło doprowadzić do stwierdzenia nieważności kwestionowanej decyzji, konieczne jest jeszcze zbadanie, czy w braku tej nieprawidłowości postępowanie mogłoby zakończyć się innym rezultatem.

Jeśli decyzja o zwolnieniu została wydana bez wysłuchania zainteresowanego i jeśli z okoliczności sprawy wynika, że takie wysłuchanie przed wydaniem wspomnianej decyzji nie mogłoby przekonać organu upoważnionego do zawierania umów o pracę o niezwalnianiu zainteresowanego przed wygaśnięciem jego umowy, nie należy stwierdzać nieważności decyzji o zwolnieniu. Jest tak zwłaszcza w przypadku, gdy zainteresowany, zatrudniony do wykonywania obowiązków kierowniczych i zarządczych jako szef delegatury Unii Europejskiej wykazał się poważnymi brakami w zarządzaniu tą delegaturą, co spowodowało utratę zaufania organu upoważnionego do zawierania umów o pracę w jego zdolności do zarządzania delegaturą, i w przypadku, gdy ten zainteresowany został przed wydaniem decyzji o zwolnieniu wysłuchany w przedmiocie swoich braków jako szef delegatury.

W takich okolicznościach obowiązek staranności organu upoważnionego do zawierania umów o pracę w stosunku do zainteresowanego nie może być na tyle szeroki, by zobowiązywać ten organ do utrzymania zainteresowanego na stanowisku do końca jego umowy o pracę, podczas gdy, zakładając nawet, że zainteresowany został wysłuchany przed wydaniem decyzji o zwolnieniu, organ i tak w każdym razie postanowił zwolnić go przed wygaśnięciem umowy o pracę.

(zob. pkt 122–124, 127, 128, 133)

Odesłanie

Trybunał, wyroki: z dnia 18 grudnia 2008 r., *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746, pkt 49; z dnia 1 października 2009 r., *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Rada*, C-141/08 P, EU:C:2009:598, pkt 83; z dnia 3 lipca 2014 r., *Kamino International Logistics i Datema Hellmann Worldwide Logistics*, C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, pkt 39, 79

Sąd do spraw Służby Publicznej, wyroki: z dnia 12 grudnia 2013 r., *CH/Parlament*, F-129/12, EU:F:2013:203, pkt 34, 38; z dnia 14 maja 2014 r., *Delcroix/SEAE*, F-11/13, EU:F:2014:91, pkt 42; z dnia 10 września 2014 r., *Tzikas/AFE*, F-120/13, EU:F:2014:197, pkt 46; z dnia 17 września 2014 r., *Wahlström/Frontex*, F-117/13, EU:F:2014:215, pkt 28