



Zbiór Orzeczeń

Sprawa T-309/21

TC

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu

Wyrok Sądu (czwarta izba w składzie powiększonym) z dnia 7 czerwca 2023 r.

Prawo instytucjonalne – Przepisy dotyczące zwrotu kosztów i diet posłów do Parlamentu – Dodatek na zatrudnienie asystentów parlamentarnych – Odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot – Rozsądny termin – Ciężar dowodu – Prawo do bycia wysłuchanym – Ochrona danych osobowych – Artykuł 9 rozporządzenia (UE) 2018/1725 – Artykuł 26 regulaminu pracowniczego

1. *Skarga o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Interes prawny – Konieczność posiadania istniejącego i aktualnego interesu prawnego – Decyzja o częściowym cofnięciu lub zastąpieniu zaskarżonego aktu w toku postępowania – Częściowe umorzenie postępowania*
(art. 263 TFUE)

(zob. pkt 38, 39)

2. *Parlament Europejski – Członkowie – Koszty i diety – Dodatek na zatrudnienie asystentów parlamentarnych – Kontrola w zakresie wykorzystania dodatków z tytułu zatrudnienia asystentów parlamentarnych – Ciężar dowodu*
(decyzja Prezydium Parlamentu Europejskiego ustanawiająca przepisy wykonawcze do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego, art. 33 ust. 1 zdanie drugie, art. 68)

(zob. pkt 49–53, 89)

3. *Budżet Unii Europejskiej – Rozporządzenie finansowe – Odzyskanie wierzytelności Unii od osób trzecich – Termin przekazania noty debetowej – Dokładne uregulowanie terminu na wysłanie noty debetowej dłużnikowi – Zasada rozsądnego terminu –*
Możliwość stosowania – Brak
(rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/1046, art. 98 ust. 2 akapit drugi)

(zob. pkt 61, 62)

4. *Parlament Europejski – Członkowie – Koszty i diety – Odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot – Prawo do bycia wysłuchanym przed wydaniem jakiegokolwiek decyzji mogącej*

*negatywnie wpłynąć na członka – Żądanie przekazania informacji niezbędnych do sformułowania uwag – Włączenie
(Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 41 ust. 2)*

(zob. pkt 89, 90)

5. *Parlament Europejski – Członkowie – Koszty i diety – Odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot – Prawo do bycia wysłuchanym przed wydaniem jakiegokolwiek decyzji mogącej negatywnie wpłynąć na członka – Wniosek instytucji o przedstawienie uwag dotyczących niedostępnych dla członka informacji – Gwarancja użyteczności i skuteczności prawa do bycia wysłuchanym – Zakres – Prawo do przekazania członkowi informacji – Włączenie – Warunek – Wyważenie między prawem do ochrony danych osobowych a prawem do bycia wysłuchanym
(Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 41 ust. 2; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/1725, art. 9)*

(zob. pkt 112–117)

Streszczenie

Wyrokiem z dnia 7 marca 2019 r., L/Parlament¹, Sąd stwierdził nieważność decyzji Parlamentu Europejskiego o rozwiązaniu umowy L o zatrudnienie w charakterze akredytowanego asystenta parlamentarnego (zwanego dalej „AAP”), akredytowanego do celów świadczenia pomocy parlamentarnej TC, skarżącemu, będącemu posłem do Parlamentu Europejskiego, z powodu utraty zaufania ze względu na to, że nie przestrzegał on zasad dotyczących zezwoleń na wykonywanie działalności dodatkowej. Sąd stwierdził bowiem, że z informacji zawartych w aktach sprawy wynika, iż skarżący nie tylko wiedział o działalności dodatkowej AAP, ale ponadto działalność ta była jego bezpośrednią inicjatywą.

W następstwie tego wyroku sekretarz generalny Parlamentu poinformował skarżącego o wszczęciu postępowania w sprawie odzyskania nienależnie wypłaconych kwot² w związku z pomocą parlamentarną świadczoną skarżącemu przez AAP. Przy tej samej okazji wezwał on skarżącego do przedstawienia w terminie dwóch miesięcy uwag i dowodów mających na celu obalenie wstępnych wniosków Parlamentu dotyczących działalności dodatkowej, jaką wykonywał AAP, oraz udowodnienie, że rzeczywiście wykonywał on obowiązki akredytowanego asystenta parlamentarnego. W odpowiedzi skarżący przekazał Parlamentowi uwagi i dodatkowe dowody, zwracając się jednocześnie o szereg dokumentów i informacji dotyczących akt osobowych AAP w Parlamencie, o kopie korespondencji wymienionej z przedstawicielami Parlamentu w sprawie pracy AAP oraz o kompletne akta sprawy, w której zapadł wyrok z dnia 7 marca 2019 r. Parlament częściowo uwzględnił wnioski skarżącego o przekazanie dokumentów i informacji.

¹ Wyrok z dnia 7 marca 2019 r., L/Parlament (T-59/17, EU:T:2019:140).

² Na podstawie art. 68 decyzji Prezydium Parlamentu z dnia 19 maja i 9 lipca 2008 r. ustanawiającej przepisy wykonawcze do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. 2009, C 159, s. 1, zwane dalej „przepisami wykonawczymi do Statutu”).

Decyzją z dnia 16 marca 2021 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) sekretarz generalny Parlamentu uznał, że kwota pieniędzy została nienależnie pokryta przez tę instytucję w ramach zatrudnienia AAP i że powinna ona zostać odzyskana od skarżącego³. Następnie dyrektor generalny ds. finansów Parlamentu wystawił w dniu 31 marca 2021 r. notę debetową nakazującą odzyskanie wspomnianej kwoty.

Sąd, rozpatrując skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, którą to skargę uwzględnił, wypowiedział się w przedmiocie prawa dłużnika do powołania się na naruszenie zasady rozsądnego terminu, w sytuacji gdy instytucja wysłała temu dłużnikowi notę debetową w terminie pięciu lat, określonym w rozporządzeniu finansowym, potwierdził znaczenie poszanowania zasady prawa do bycia wysłuchanym w postępowaniach w sprawie odzyskania kosztów zatrudnienia asystentów parlamentarnych wszczętych przez Parlament przeciwko jego członkom i wreszcie rozstrzygnął bezprecedensową kwestię prawa do powoływania się, w ramach gwarancji prawa do bycia wysłuchanym, na względy interesu publicznego w celu uzyskania przekazania danych osobowych.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności Sąd oddalił zarzut dotyczący naruszenia zasady dochowania rozsądnego terminu ze względu na to, że Parlament oparł zaskarżoną decyzję na danych dotyczących sprawy L/Parlament, w odniesieniu do której skarga została wniesiona w kwietniu 2017 r.

W tym względzie Sąd przypomniał, że art. 41 ust. 1 karty praw podstawowych Unii ustanawia zasadę dochowania rozsądnego terminu, która stanowi integralną część prawa do dobrej administracji, oraz że dochowanie rozsądnego terminu jest wymagane w każdym wypadku, gdy przy braku regulacji prawnych zasady pewności prawa lub ochrony uzasadnionych oczekiwań stoją na przeszkodzie temu, by instytucje Unii i osoby fizyczne lub prawne działały bez żadnych ograniczeń czasowych. Natomiast gdy administracja działa w terminie wyraźnie określonym w tekście przepisu, nie można skutecznie twierdzić, że wymogi wynikające z prawa danej osoby do rozpatrzenia jej sprawy w rozsądnym terminie zostały naruszone.

Tymczasem w przeciwieństwie do wcześniejszego uregulowania⁴ przepisy mające zastosowanie w niniejszej sprawie⁵ przewidują obecnie, że urzędnik zatwierdzający przesyła notę debetową natychmiast po ustaleniu należności i nie później niż w terminie pięciu lat od momentu, w którym instytucja Unii mogła dochodzić swojej wierzytelności.

W niniejszej sprawie nie ma zatem potrzeby powoływania się na zasadę dochowania rozsądnego terminu w celu dokonania oceny terminu, w którym nota debetowa została przesłana. Ponadto Sąd zauważył, po pierwsze, że nota debetowa została skierowana do skarżącego natychmiast po ustaleniu należności w zaskarżonej decyzji, a po drugie, że moment, w którym Parlament mógł

³ Na podstawie art. 68 ust. 1 przepisów wykonawczych do Statutu.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. 2012, L 298, s. 1) oraz rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia nr 966/2012 (Dz.U. 2012, L 362, s. 1).

⁵ Artykuł 98 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylającego rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. 2018, L 193, s. 1).

dochodzić swojej wiarygodności pokrywa się z wniesieniem skargi w sprawie L/Parlament lub z ogłoszeniem wyroku w tej ostatniej sprawie, w związku z czym pięcioletni termin przewidziany w obowiązującym rozporządzeniu finansowym został przez Parlament dochowany.

W drugiej kolejności Sąd uwzględnił zarzut dotyczący naruszenia prawa do bycia wysłuchanym. Na wstępie przypomniał on, że prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację, jest zagwarantowane w szczególności sposobem w przepisach wykonawczych do Statutu⁶, na mocy których zainteresowany poseł zostaje wysłuchany przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji w tej sprawie. Ponadto prawo to gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia swego stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego przed wydaniem jakiegokolwiek decyzji, która mogłaby negatywnie wpłynąć na jej interesy.

W niniejszej sprawie Sąd stwierdził, że szereg wniosków skarżącego do Parlamentu o przekazanie dokumentów i informacji zostało oddalonych, z zastrzeżeniem dokumentów dotyczących zakończenia umowy z AAP.

Przypomniał on, że w razie wątpliwości co do prawidłowości wykorzystania kosztów zatrudnienia asystentów parlamentarnych wypłaconych AAP to do parlamentarzysty należy wykazanie, że tenże AAP pracował dla niego w związku z jego mandatem parlamentarnym przez cały okres, w którym koszty te były wypłacane. Ponadto, gdy parlamentarzysta zostanie wezwany do przedstawienia tego dowodu, powinien on przekazać Parlamentowi w wyznaczonym terminie informacje znajdujące się w jego posiadaniu. Jeżeli inne informacje wydają się istotne, może on zażądać ich przekazania od instytucji, organów i agencji Unii, które dysponują nimi, na podstawie prawa do bycia wysłuchanym, w zakresie, w jakim dotyczą one danych niezbędnych do umożliwienia mu sformułowania w sposób użyteczny i skuteczny uwag na temat proponowanego środka odzyskiwania należności. Parlament, który otrzymuje taki wniosek, nie może odmówić udzielenia żądanych danych bez naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, chyba że na poparcie tej odmowy powoła się na podstawy, które można uznać za uzasadnione w świetle, po pierwsze, okoliczności sprawy, a po drugie, obowiązujących przepisów.

Sąd zbadał zatem, czy podstawy, na które powołał się Parlament, aby nie przekazać żądanych przez skarżącego danych, są uzasadnione.

Po pierwsze, Sąd odrzucił podstawy, na które powołał się Parlament w celu oddalenia wniosku skarżącego dotyczącego przekazania „wszystkich wiadomości elektronicznych z lat 2015, 2016 i 2019” oraz korespondencji wymienionej przez skarżącego z właściwymi służbami Parlamentu dotyczącej pracy AAP. Przypomniał on, że każda instytucja organizuje swoje prace z poszanowaniem norm, które mają do niej zastosowanie i które może wydawać, i uznał, że w niniejszej sprawie Parlament mógł ograniczyć okres przechowywania wiadomości elektronicznych posłów, pozwalając im na ich zachowanie w osobistych folderach. Sąd podjął się jednak ustalenia, czy w niniejszej sprawie polityka ta została wdrożona w sposób zapewniający poszanowanie prawa do bycia wysłuchanym.

Stwierdził on zaś, że od początku 2016 r. Parlament wiedział o sytuacji konfliktowej między skarżącym a AAP w odniesieniu do tego, czy wykonywał on swoją działalność na rzecz skarżącego z poszanowaniem przepisów regulujących zatrudnienie asystentów parlamentarnych, czy też jej nie wykonywał. W konsekwencji od tej chwili Parlament powinien był zapewnić przechowywanie

⁶ Artykuł 68 ust. 2 przepisów wykonawczych do Statutu.

wiadomości elektronicznych mogących wykazać dokładny charakter działalności AAP w trakcie postępowania w sprawie rozwiązania stosunku pracy, a gdyby postępowanie to prowadziło do innych postępowań sądowych lub administracyjnych, takich jak postępowanie w sprawie odzyskania należności – tak długo, jak te inne postępowania pozostawałyby w toku.

Ponadto możliwość prowadzenia osobistej archiwizacji nie może skutkować zwolnieniem Parlamentu z obowiązku zapewnienia przechowywania wszelkich wiadomości elektronicznych istotnych dla wykazania, że zgodnie z zasadami, które instytucja sama względem siebie ustanowiła, AAP faktycznie i wyłącznie wykonywał swoją działalność na rzecz parlamentarzysty, u którego był zatrudniony, w bezpośrednim związku z mandatem tego ostatniego. Sąd dodał, że możliwość ta nie może zwalniać Parlamentu z obowiązku przekazania zachowanych w ten sposób wiadomości elektronicznych, jeżeli na podstawie prawa do bycia wysłuchanym, które ma podstawowy charakter w porządku prawnym Unii, wnosi o to dany parlamentarzysta, który, tak jak w niniejszej sprawie, podlega procedurze odzyskiwania z tytułu nieprawidłowego wykorzystania kosztów zatrudnienia asystentów parlamentarnych.

Po drugie, Sąd odrzucił podstawy, na które powołał się Parlament w celu oddalenia wniosku dotyczącego „akt osobowych” AAP (wszystkich dokumentów związanych z jego zatrudnieniem i pracą), w tym informacji dotyczących liczby przypadków, w których zwrócono się do Parlamentu o ochronę dla tego AAP, oraz danych dotyczących jego obecności, które można było uzyskać z jego karty dostępu do Parlamentu.

Co się tyczy podstawy, że przekazanie tych danych było sprzeczne z rozporządzeniem w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz swobodnego przepływu tych danych⁷, prawdą jest, że Sąd przyznał, iż skoro dane żądane przez skarżącego miały służyć obronie w ramach procedury odzyskiwania należności, nie można było uznać ich za „niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej odbiorcy”⁸. Z tego samego powodu nie można uznać, że przekazanie skarżącemu wspomnianych danych odpowiadało „określ[emu] cel[owi] w interesie publicznym”⁹.

Jednakże Sąd zauważył, że wniosek o przedstawienie uwag skierowany przez Parlament do skarżącego w celu umożliwienia mu skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym opiera się w niniejszej sprawie na informacjach będących w posiadaniu tej instytucji, które nie były w danym wypadku znane skarżącemu, lub na informacjach, o których skarżący wiedział, gdy był przełożonym AAP, lecz którymi już nie dysponuje.

W związku z tym w świetle znaczenia przyznanego prawu do bycia wysłuchanym okoliczność, że takie informacje mogą znajdować się w „aktach osobowych” AAP, nie może jako taka stać na przeszkodzie temu, by informacje te zostały podane do wiadomości skarżącego w celu umożliwienia mu sformułowania uwag w sposób użyteczny i skuteczny w ramach wykonywania tego prawa.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. 2018, L 295, s. 39).

⁸ W rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. a) rozporządzenia 2018/1725.

⁹ W rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 2018/1725.

Prawo do ochrony danych osobowych nie jest bowiem prawem bezwzględny, lecz powinno być rozpatrywane w świetle jego funkcji społecznej i wyważane z tego tytułu z innymi prawami podstawowymi w ramach podejścia przyznającego każdemu z wchodzących w grę praw miejsce, jakie przysługuje mu w świetle okoliczności danej sprawy w porządku prawnym Unii, zgodnie z zasadą proporcjonalności. Konieczność zapewnienia takiego wyważenia między prawem do ochrony danych osobowych a innymi prawami podstawowymi uznanymi w tym porządku prawnym została podkreślona przez prawodawcę Unii w rozporządzeniu w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych¹⁰, którego odpowiednikiem jest rozporządzenie w sprawie ochrony danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.

Sąd wywiódł z powyższego, iż nie można przyjąć, że Parlament może wezwać skarżącego do użytecznego i skutecznego ustosunkowania się do informacji zawartych, w stosownym wypadku, w aktach AAP, bez udzielenia mu, jak w niniejszej sprawie, dostępu do tych informacji, po wyważeniu z jednej strony interesu tego AAP w tym, by dotyczące go dane nie zostały przekazane osobom trzecim, a z drugiej strony interesu skarżącego w przedstawieniu uwag w użyteczny i skuteczny sposób w ramach wszczętej przeciwko niemu procedury odzyskiwania należności.

Co się tyczy podstawy, że przekazanie tych danych było sprzeczne z przepisami regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej w przedmiocie akt osobowych urzędników i pracowników¹¹, mającego zastosowanie do asystentów parlamentarnych, Sąd stwierdził, że nie można powoływać się na poufność omawianych dokumentów wobec skarżącego, który jest zresztą autorem niektórych odnośnych dokumentów jako przełożony AAP, w zakresie niezbędnym do skorzystania przez skarżącego z prawa do bycia wysłuchanym.

Wreszcie, po trzecie, Sąd odrzucił podstawy, na które powołał się Parlament w celu oddalenia wniosku skarżącego dotyczącego akt sprawy, w której zapadł wyrok z dnia 7 marca 2019 r. W odniesieniu bowiem do okoliczności, że Sąd przyznał AAP anonimowość w postępowaniu zakończonym tym wyrokiem, Sąd przypomniał, że anonimowość ma na celu pominięcie nazwiska lub nazwy strony sporu bądź nazwiska lub nazwy innych osób wymienionych w ramach danego postępowania lub innych danych w publicznie dostępnych dokumentach związanych ze sprawą. Natomiast anonimowość przyznana przez Sąd nie dotyczy poufności informacji znajdujących się w aktach wspomnianego postępowania poza nim, w ramach stosunków między stronami a osobami trzecimi. W konsekwencji orzeczenie Sądu w sprawie anonimowości nie zakazywało Parlamentowi przekazania skarżącemu dokumentów wymienionych w wyroku z dnia 7 marca 2019 r., które mogły mieć znaczenie dla skorzystania przez skarżącego z prawa do bycia wysłuchanym.

¹⁰ Motyw 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1).

¹¹ Artykuł 26 rozporządzenia nr 31 (EWG), 11 (EWEA) ustanawiającego regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, ze zm.