

ROZSUDOK SÚDU PRE VEREJNÚ SLUŽBU
(tretia komora)
z 2. mája 2007

Vec F-23/05

Jean-Louis Giraudy
proti
Komisii Európskych spoločenstiev

„Úradníci — Žaloba — Žaloba o náhradu škody — Vyšetovanie Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) — Preloženie — Nariadenie (ES) č. 1073/1999 — Rozhodnutie 1999/396/ES, ESUO, Euratom — Chyba — Ujma — Choroba z povolania — Zohľadnenie dávok stanovených v článku 73 služobného poriadku“

Úplné znenie v slovenčine, jazyk konania: francúzština II-A-1 - 657

Predmet: Žaloba podaná podľa článku 236 ES a článku 152 AE, ktorou J.-L. Giraudy navrhuje zrušenie rozhodnutia z 21. februára 2005 zamietajúce jeho sťažnosť z 22. septembra 2004 a zaviazanie Komisie na náhradu škody, ktorú údajne utrpel, ohodnotenej na sumu 264000 eur, pokiaľ ide o jeho majetkovú ujmu, a na sumu 500000 eur, pokiaľ ide o jeho nemajetkovú ujmu

Rozhodnutie: Komisia je povinná zaplatiť žalobcovi sumu 15 000 eur ako náhradu škody nemajetkovej ujmy spôsobenej zásahom do jeho povesti a cti. Žaloba sa v zostávajúcej časti zamieta. Komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť dve tretiny trov konania žalobcu. Žalobca znáša jednu tretinu svojich trov konania.

Abstrakt

*1. Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) — Nariadenie č. 1073/1999 o vyšetrovaníach vykonávaných OLAF-om — Spôsoby vnútorných vyšetrení prijaté inštitúciami Spoločenstva
(Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1073/1999, článok 5 druhý odsek; rozhodnutie Komisie 1999/396, článok 2 prvý a druhý odsek)*

2. Úradníci — Mimozmluvná zodpovednosť inštitúcií — Podmienky

*3. Úradníci — Organizácia služieb — Pridelovanie zamestnancov
(Služobný poriadok úradníkov, článok 7 ods. 1)*

*4. Úradníci — Povinnosť starostlivosti prislúchajúca administratíve
(Služobný poriadok úradníkov, článok 7 ods. 1 prvý pododsek a článok 25 druhý odsek)*

*5. Úradníci — Povinnosť starostlivosti prislúchajúca administratíve — Zásada riadnej správy vecí verejných
(Služobný poriadok úradníkov, článok 73; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1073/1999, odôvodnenie č. 10 a článok 8 ods. 2)*

6. *Úradníci — Povinnosť starostlivosti prislúchajúca administratíve
(Rokovací poriadok Európskeho parlamentu a Rady č. 1073/1999, článok 8 ods. 2)*

7. *Úradníci — Žaloba o náhradu škody — Návrhy na náhradu škody vyplývajúcej z choroby žalobcu a jeho odchodu do invalidného dôchodku v dôsledku nesprávneho služobného postupu administratívy
(Služobný poriadok úradníkov, článok 73; pravidlá o poistení úradníkov Európskych spoločenstiev pre prípad rizika úrazu a choroby z povolania, články 19 a 23)*

1. Z imperatívneho znenia článku 2 druhého odseku rozhodnutia 1999/396 o podmienkach vnútorných vyšetrovaní pri boji proti podvodu, korupcii a ostatným protiprávnym konaniam poškodzujúcim záujmy Spoločenstva, ktorý odkazuje na prvý odsek toho istého článku, vyplýva, že generálny tajomník, generálni riaditelia a vedúci služieb Komisie sú povinní bezodkladne informovať Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), pokiaľ sa dozvedia „o dôkaze, na základe ktorého možno predpokladať výskyt možných prípadov podvodu, korupcie alebo akéhokoľvek iného protiprávneho konania poškodzujúceho záujmy Spoločenstva alebo o závažných situáciách týkajúcich sa výkonu služobných povinností, ktoré môžu predstavovať neplnenie si záväzkov úradníkov alebo zamestnancov Spoločenstiev a viesť k disciplinárnym, prípadne trestným stíhaniam“. Z použitia pojmu „predpokladať“ normotvorcom však nevyhnutne vyplýva, že orgány uvedené v tomto ustanovení vykonávajú minimálne posúdenie relevantnosti skutkových okolností, o ktorých sa dozvedeli s ohľadom na možnú nezrovnalosť, a teda im priznáva určitú mieru voľnej úvahy.

(pozri bod 98)

2. Nedostatky v internom komunikačnom systéme inštitúcie, ktoré mohli neodôvodnene zvýšiť podozrenia Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) voči úradníkovi, ktoré ale nemali rozhodujúcu príčinnú súvislosť na začatie vyšetrovania voči nemu, s ohľadom na existenciu celého radu iných závažných a zhodujúcich sa skutočností, ktoré samy osebe odôvodňovali takéto vyšetrovanie, sa nejaví ako spôsobilé založiť mimozmluvnú zodpovednosť inštitúcie z dôvodu nesprávneho služobného postupu.

(pozri body 109 a 111)

3. Rozhodnutie o preložení úradníka zodpovedného za riadenie administratívneho oddelenia počas interného vyšetrovania, ktoré začal Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), ako ochrannom opatrení z dôvodu možných nezrovnalostí v jeho rámci, vyplývajúce z odporúčania generálneho riaditeľa OLAF-u a smerujúce k zákazu akéhokoľvek prístupu tohto úradníka do kancelárií daného oddelenia počas dotknutého obdobia, aby sa zabezpečil riadny priebeh vyšetrovania, zodpovedá záujmom služby. Vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má administratíva na posúdenie tohto záujmu, také rozhodnutie nie je zjavne neprimerané vo vzťahu k cieľu sledovanému opatrením, teda predísť akémukoľvek nebezpečenstvu konfliktu záujmu a zabezpečiť riadny priebeh vyšetrovania. Skutočnosť, že iné možnosti, ako prijatie návrhu úradníka čerpať dovolenku alebo ho poveriť služobnou cestou, mohli byť tiež v súlade so záujmom služby, hoci by viac rešpektovali záujmy dotknutej osoby, sama osebe však nepostačuje, aby sa uvedené opatrenie o preložení považovalo za neprimerané. Toto rozhodnutie neporušuje zásadu prezumpcie neviny, pretože na jednej strane nemá za cieľ sankcionovať preloženého úradníka, ale je ochranným opatrením, ktorého trvanie je obmedzené na dobu vyšetrovania, a na druhej strane záujem služby odôvodňuje prijatie opatrenia, ktorého cieľom je umožniť, aby vyšetrovanie prebiehalo v pokoji, a to bez toho, aby sa preloženému úradníkovi pripísala akákoľvek zodpovednosť v súvislosti s otázkami, ktoré sú predmetom vyšetrovania.

Nakoniec, pretože zákonnosť individuálneho aktu sa musí posudzovať podľa skutkového a právneho stavu existujúceho v čase prijatia aktu, skutočnosti, odhalené vyšetrovaním po jeho prijatí a zbavujúce dotknutú osobu obvinenia, nemohli ovplyvniť zákonnosť rozhodnutia o preložení.

(pozri body 139 – 146)

Odkaz:

Súd prvého stupňa, 16. apríla 2002, Fronia/Komisia, T-51/01, Zb. VS s. I-A-43, II-187, bod 55; 4. júna 2003, Del Vaglio/Komisia, T-124/01 a T-320/01, Zb. VS s. I-A-157, II-767, bod 77; 7. februára 2007, Clotuche/Komisia, T-339/03, Zb. VS s. I-A-2-29 a II-A-2-179, body 69, 71 a 76; 7. februára 2007, Calò/Komisia, T-118/04 a T-134/04, Zb. VS s. I-A-2-37 a II-A-2-253, body 109, 113 a 114

4. Skutočnosť, že administratíva verejne oznámila na tlačovej konferencii predtým, než to osobne oznámila dotknutej osobe, bývalému vedúcemu oddelenia, že už nič nebráni zrušeniu opatrenia o preložení, ktoré bolo voči nemu prijaté ako ochranné opatrenie na zabezpečenie riadneho priebehu interného vyšetrovania Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) o možných nezrovnalostiach v rámci jeho služby, porušuje legitímny záujem úradníka byť informovaný priamo administratívou, a nie prostredníctvom tlače o rozhodujúcom vývoji jeho profesijného postavenia. Také konanie nedodržiava rovnováhu vzájomných práv a povinností stanovených služobným poriadkom medzi verejným orgánom a zamestnancami verejnej služby a má za následok porušenie povinnosti starostlivosti administratívy voči úradníkovi a nesprávny služobný postup, ktorý môže založiť jej zodpovednosť.

(pozri body 148, 149 a 183)

5. Pravidlo dôvernosti vyšetrovaní, ako je extenzívnym spôsobom definované článkom 8 ods. 2 nariadenia č. 1073/1999 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), sa má vykladať vo svojom kontexte a najmä s ohľadom na odôvodnenie č. 10 toho istého nariadenia, ktoré stanovuje, že tieto vyšetrovania sa musia vykonávať pri plnom rešpektovaní základných slobôd. Z tohto dôvodu sa toto pravidlo nemôže vykladať tak, že smeruje len k ochrane dôvernosti informácií, aby sa zistila pravda, ale musí sa chápať tak, že má rovnako za cieľ chrániť prezumpciu nevinu, a teda povestť úradníkov alebo zamestnancov, ktorých sa tieto vyšetrovania týkajú. Okrem osobitnej ochrany, ktorá je zaručená týmto ustanovením, tak zásada riadnej správy vecí verejných, ako aj povinnosť starostlivosti a rešpektovanie výsad vyšetrovania zverených nezávislému orgánu, akým je OLAF, odôvodňujú, že inštitúcia, pod ktorú spadá dotknutý úradník, preukazuje čo najväčšiu obozretnosť a zdržanlivosť pri zverejnení tvrdení alebo podozrení z podvodu. Tieto úvahy platia o to viac, osobitne vzhľadom na právo každej osoby na prezumpciu nevinu, v prípade, ak ešte nijaký záver nebol vyvodенý z vyšetrovaní OLAF-u.

V prípade závažných obvinení vznesených voči cti úradníka prislúcha administratíve zabrániť uverejneniu obvinení viac, ako je striktne nevyhnutné, a aby úradník bol predmetom vyhlásení, ktoré by mohli poškodiť jeho profesijnú česť. To má v zásade za následok, že administratíva na jednej strane musí zabrániť tomu, aby sa tlačí poskytli informácie, ktoré by mohli predmetnému úradníkovi spôsobiť ujmu, a na druhej strane prijať všetky potrebné opatrenia, aby sa v rámci inštitúcie predišlo akejkoľvek forme šírenia informácií, ktoré by mohli byť voči nemu hanlivé. Je teda potrebné konštatovať, že kultúra zodpovednosti bola potvrdená v rámci inštitúcií Spoločenstva, ktorá zodpovedá snahe verejnosti byť informovaná a zabezpečiť, že nedostatky a podvody budú identifikované

a prípadne náležite eliminované a sankcionované. Táto požiadavka má za následok, že úradníci a vedúci zamestnanci v rámci administratívy Spoločenstva musia zohľadniť možnú existenciu odôvodnenej potreby oznamovať verejnosti určité informácie.

Vzhľadom na možnú existenciu takej potreby sa intenzita povinnosti starostlivosti, ktorá prináleží administratíve voči jeho zamestnancom, musí zvýšiť. Toto posilnenie povinnosti starostlivosti v osobitnom rámci vyšetrovania sa zdá byť o to viac nevyhnutné v kontexte, v ktorom médiá môžu verejne spochybniť česť alebo profesijnú povesť jednotlivcov, čo zväčšuje ujmu, ktorú už títo jednotlivci utrpeli, čím by sa táto ujma stala nenapraviteľná.

Hneď po začatí vyšetrovania, ktoré je založené na podozreniach z podvodu, môže teda dôjsť k určitému poškodeniu povesti, najmä ak je toto vyšetrovanie zverejnené mimo inštitúcie. Zbavenie dotknutej osoby obvinenia po skončení vyšetrovania, ktoré bolo predmetom takéhoto zverejnenia, zriedka postačuje k celkovému odstráneniu zásahu do povesti, ktorý utrpela. V rámci mimozmluvnej zodpovednosti Komisie škoda, ktorá vznikla začatím a vykonávaním vyšetrovania, môže byť nahradená len v prípade, ak sa predmetná inštitúcia dopustila pochybenia, ktoré založí jej zodpovednosť, hoci môže byť pre jednotlivca prípadne zbaveného obvinenia po skončení tohto vyšetrovania poľutovaniahodná. Okrem toho, pokiaľ popri tejto nemajetkovej ujme je vyšetrovaním spôsobená aj choroba z povolania v zmysle článku 73 služobného poriadku, toto posledné uvedené ustanovenie umožňuje úradníkovi získať paušálnu náhradu bez toho, aby musel preukázať akékoľvek pochybenie zo strany inštitúcie.

(pozri body 161 – 167)

Odkaz:

Súdny dvor, 11. júla 1974, Guillot/Komisia, 53/72, Zb. s. 791, body 3 až 5

Súd prvého stupňa, 12. decembra 1995, Connolly/Komisia, T-203/95 R, Zb. s. II-2919, bod 35; 17. decembra 2003, Chawdhry/Komisia, T-133/02, Zb. VS s. I-A-329, II-1617, bod 107; 3. marca 2004, Vainker/Parlament, T-48/01, Zb. VS s. I-A-51, II-197, bod 125

6. Opatrenia prijaté inštitúciou na informovanie verejnosti o preložení osoby zodpovednej za riadenie administratívneho oddelenia, aby sa zabezpečil riadny priebeh interného vyšetrovania Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) o možných nezrovnalostiach v rámci jej služby, neporušujú požiadavky dôvernosti, ktoré sú vlastné vyšetrovaniam OLAF-u a sú odôvodnené záujmom služby, pokiaľ za osobitných okolností prejednávanej veci, upustenie od dôvernosti týkajúce sa nielen prijatia opatrenia o preložení, ale rovnako aj totožnosti preloženého úradníka, nevyplývalo z vôle inštitúcie, ale je nevyhnutné s ohľadom na povahu pracovného miesta zastávaného dotknutou osobou obsahujúce pravidelný kontakt s tlačou z dôvodu jeho funkcie a z predchádzajúcej existencie záujmu novinárov voči podozreniam z nezrovnalostí, takže neexistencia informácii by udržovala rôzne špekulácie spôsobilé poškodiť tak záujmy úradníka, ako aj inštitúcie.

Táto inštitúcia však porušuje povinnosť starostlivosti, ktorá jej prináleží voči jej zamestnancom, keď okrem správy OLAF-u nezvyčajne iniciuje zverejnenie svojho vlastného tlačového komuniké, z obsahu ktorého vyplýva, že preložený úradník sa osobne zúčastnil na možných protiprávných konaniach a keď po zbavení jeho obvinení opomína prijať ochranné opatrenia, ktoré by mohli vyvážiť negatívnu abnormálnu publicitu v dôsledku zverejnenia tohto tlačového komuniké, teda nedostatočne zohľadňuje záujmy úradníka vo vzťahu k jej

vlastným záujmom a neznižuje na prísne minimum ujmu, ktorá mu bola spôsobená začatím vyšetrovania.

Takéto konanie predstavuje nesprávny služobný postup, ktorý môže založiť zodpovednosť inštitúcie. V tejto súvislosti existuje priama a určitá príčinná súvislosť medzi týmto pochybením a škodou, ktorá pre úradníka vyplýva z poškodenia jeho cti a povesti, a presahuje mieru ujmy, ktorú nevyhnutne utrpí úradník, ktorého sa vyšetrovanie OLAF-u týka.

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

7. Návrhy smerujúce k náhrade údajne utrpenej majetkovej a nemajetkovej ujmy z dôvodu choroby, ktorou trpí úradník, a následného vzniku jeho invalidity, ktorá je dôsledkom nesprávneho služobného postupu administratívy, a predovšetkým nemajetkovej ujmy vzniknutej porušením povinnosti starostlivosti, ktoré u dotknutej osoby môžu vyvolať stres a neistotu, a spôsobiť a zväčšiť tak ujmu spojenú s jeho chorobou, sa musia zamietnuť. Súd Spoločenstva nemá právomoc rozhodovať o príčinnom vzťahu existujúcom medzi služobnými podmienkami úradníka a chorobou, ktorú uvádza, pretože podľa článku 19 Pravidiel o poistení úradníkov pre prípad rizika úrazu a choroby z povolania rozhodnutie o uznaní choroby ako choroby z povolania prijíma menovací orgán na základe záverov jedného alebo viacerých lekárov vymenovaných inštitúciami, a ak to úradník požaduje, po porade s lekárskeym konzíliom stanovenej v článku 23 uvedených podmienok. Režim zavedený na vykonanie článku 73 služobného poriadku stanovuje v prípade úrazu alebo choroby z povolania paušálne odškodnenie pokrývajúce majetkovú, ako aj nemajetkovú ujmu bez toho, aby bolo pre dotknutú osobu nevyhnutné preukázať akékoľvek pochybenie zo strany inštitúcie a len za okolností, v ktorých je zjavné, že služobný poriadok neumožňuje náležité odškodnenie utrpenej škody, je úradník oprávnený požadovať ďalšiu náhradu.

Tento záver nemožno vyvrátiť v prípade, keď žalobca upustil od postupu začatého na základe článku 73 služobného poriadku na uznanie jeho choroby za chorobu z povolania, takéto upustenie nemá nijaký dopad na uplatnenie právneho pravidla, podľa ktorého uznanie choroby ako choroby z povolania je v právomoci menovacieho orgánu.

Naopak, závery smerujúce k náhrade nemajetkovej ujmy žalobcu spočívajúcej v zásahu do jeho cti a povesti musia byť preskúmané súdom, pretože takáto ujma nemá súvislosť s chorobou dotknutej osoby, a teda ju nemožno paušálne nahradiť na základe článku 73 služobného poriadku.

(pozri body 193 – 196 a 198 – 201)

Odkaz:

Súdny dvor, 8. októbra 1986, Leussink a i./Komisia, 169/83 s 136/84, Zb. s. 2801, bod 13; 9. septembra 1999, Lucaccioni/Komisia, C-257/98 P, Zb. s. I-5251, bod 22

Súd prvého stupňa, 14. mája 1998, Lucaccioni/Komisia, T-165/95, Zb. VS s. I-A-203, II-627, bod 74; 15. decembra 1999, Latino/Komisia, T-300/97, Zb. VS s. I-A-259, II-1263, bod 95