



Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-296/21

SU
proti

Európskemu orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA)

Rozsudok Všeobecného súdu (štvrtá komora) zo 14. decembra 2022

„Verejná služba – Dočasní zamestnanci – Zmluva na dobu určitú – Neobnovenie – Postup obnovenia – Zohľadnenie hodnotiacich správ – Nedokončená hodnotiacia správa – Zodpovednosť – Majetková ujma – Strata príležitosti – Nemajetková ujma – Neobmedzená právomoc – Výkon rozsudku Všeobecného súdu“

1. *Úradníci – Dočasní zamestnanci – Hodnotenie – Interná smernica o postupe hodnotenia – Právne účinky*
(*Služobný poriadok úradníkov, článok 43; Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov, článok 15 ods. 2 a článok 54*)

(pozri body 36 – 39)
2. *Úradníci – Hodnotenie – Hodnotiacia správa – Vypracúvanie – Režim vytvorený Komisiou – Námieta predložená odvolaciemu hodnotiteľovi – Neodpovedanie – Dôsledky – Nedokončená správa*
(*Služobný poriadok úradníkov, článok 43; Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov, článok 15 ods. 2 a článok 54*)

(pozri body 40 – 42, 45, 47)
3. *Úradníci – Hodnotenie – Hodnotiacia správa – Vypracúvanie – Povinnosť správneho orgánu – Porušenie – Odôvodnenie na základe vnútornej organizácie – Neprípustnosť*
(*Služobný poriadok úradníkov, článok 43*)

(pozri bod 44)
4. *Úradníci – Dočasní zamestnanci – Prijímanie – Neobnovenie zmluvy na dobu určitú – Prijatie interných smerníc, ktorými sa stanovuje postup rozhodovania o obnovení – Režim zavedený Európskym orgánom pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) – Zohľadnenie nedokončenej hodnotiacej správy – Dôsledky – Zrušenie rozhodnutia o neobnovení – Podmienky*

(Služobný poriadok úradníkov, článok 43; Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov, článok 8, článok 15 ods. 2 a článok 54)

(pozri body 51 – 62, 64 – 67)

5. *Úradníci – Mimosmluvná zodpovednosť inštitúcií – Podmienky – Ujma – Strata odmeny v dôsledku neobnovenia zmluvy na dobu určitú – Neexistencia práva na obnovenie zmluvy – Neposkytnutie presného a konkrétneho uistenia zo strany správneho orgánu vo vzťahu k obnoveniu – Zamietnutie
(Článok 266 a článok 340 druhý odsek ZFEÚ)*

(pozri bod 82)

6. *Úradníci – Mimosmluvná zodpovednosť inštitúcií – Podmienky – Ujma – Majetková ujma spojená so stratou príležitosti na obnovenie zmluvy – Hodnotenie – Kritériá – Skutočná a konečná povaha ujmy
(Článok 266 a článok 340 druhý odsek ZFEÚ)*

(pozri body 83 – 98)

7. *Žaloba podaná úradníkmi – Žaloba o náhradu škody – Zrušenie napadnutého aktu, ktorý neposkytuje primeranú náhradu nemajetkovej ujmy – Nemajetková ujma spôsobená rozhodnutím o neobnovení zmluvy dočasného zamestnanca a okolnosťami súvisiacimi s jeho prijatím – Dočasný zamestnanec, ktorý je od prijatia tohto rozhodnutia práceneschopný
(Článok 340 druhý odsek ZFEÚ)*

(pozri body 108 – 113)

8. *Žaloba podaná úradníkmi – Rozsudok o zrušení – Účinky – Povinnosť prijať vykonávacie opatrenia – Rozsudok, ktorým sa zrušuje rozhodnutie o neobnovení zmluvy dočasného zamestnanca – Žiadosť o náhradu škody, ktorú žalobca požaduje v súvislosti s možnosťou získania nároku na dôchodok – Predčasná povaha žiadosti
(Článok 266 ZFEÚ)*

(pozri bod 114)

Zhrnutie

V januári 2015 bola žalobkyňa SU prijatá Európskym orgánom pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) ako dočasný zamestnanec na základe zmluvy na dobu určitú uzatvorenej na tri roky, ktorá bola následne predĺžená na rovnaké obdobie.

V rámci hodnotenia za rok 2019 hodnotiteľ žalobkyne konštatoval, že jej výkonnosť nebola dostatočná a jej výkonnosť v roku 2020 sa musí zlepšiť, aby bola naďalej celkovo uspokojivá. Výkonný riaditeľ EIOPA, ktorý bol zároveň odvolacím hodnotiteľom, nereagoval na odmietnutie žalobkyne prijať jej hodnotiacu správu a na pripomienky žalobkyne, a preto v tejto správe nezaujal k týmto pripomienkam stanovisko.

Na základe správy o obnovení zmluvy žalobkyne, v ktorej vedúci oddelenia neodporučil druhé obnovenie jej zmluvy, výkonný riaditeľ EIOPA rozhodol v júli 2020 o neobnovení zmluvy žalobkyne (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

Všeobecný súd napadnuté rozhodnutie na návrh žalobkyne zrušil a vysvetlil dôsledky nedokončenia hodnotiacej správy na zákonnosť rozhodnutia o nepredĺžení zmluvy. V časti týkajúcej sa nárokov na náhradu škody tento rozsudok stanovuje podmienky náhrady škody za stratu príležitosti, najmä pokiaľ ide o obnovenie zmluvy. Objasňuje podmienky týkajúce sa skutočnej a konečnej povahy straty príležitosti a vysvetľuje súvislosť medzi neobmedzenou právomocou Všeobecného súdu a povinnosťou správneho orgánu prijať opatrenia na vykonanie rozsudku o zrušení.

Posúdenie Všeobecným súdom

V rámci návrhu na zrušenie Všeobecný súd začal skúmaním právneho postavenia hodnotiacej správy žalobkyne za rok 2019.

V tejto súvislosti uvádza, že z ustanovení, ktoré sa vzťahujú na EIOPA¹, vyplýva, že v prípade ak úradník odmietne hodnotiacu správu, stane sa konečnou až po rozhodnutí odvolacieho hodnotiteľa. Ak má odvolací hodnotiteľ právomoc úplného preskúmania dôvodnosti hodnotení obsiahnutých v hodnotiacej správe a protiprávne sa zdrží výkonu tohto preskúmania, hodnotiacia správa, ktorú úradník zamietol, sa nestáva konečnou.

Správny orgán sa nemôže odvolávať na svoju vnútornú organizačnú štruktúru ako na dôvod nesplnenia svojej základnej povinnosti zabezpečiť pravidelné vypracúvanie hodnotiacich správ v stanovených lehotách a riadne. Preto nečinnosť odvolacieho hodnotiteľa z dôvodu internej chyby organizácie nemožno považovať za konkludentné potvrdenie uvedenej správy, ktoré by malo za následok, že by sa stala konečnou a začala by plynúť lehota na podanie sťažnosti proti nej.

Všeobecný súd následne posudzoval dôsledky nedokončenia hodnotiacej správy za rok 2019, pričom uvádza, že z internej smernice EIOPA o obnovení zmlúv vyplýva, že ak sa rozhodnutie o obnovení zmluvy prijíma na základe kritéria týkajúceho sa výkonnosti úradníka, hodnotiace správy dotknutej osoby sa musia zohľadniť tak v štádiu odporúčania vedúceho oddelenia, ako aj v štádiu prijímania rozhodnutia.

V prejednávanej veci skutočnosť, že pripomienky žalobkyne k jej hodnotiacej správe za rok 2019 neboli zohľadnené a táto správa sa nestala konečnou, mohla mať rozhodujúci vplyv na postup obnovenia. V dôsledku toho je potrebné rozhodnutie o neobnovení jej zmluvy zrušiť.

V rámci nárokov na náhradu škody Všeobecný súd zamietol prvú zložku majetkovej ujmy spočívajúcu v strate odmeny z dôvodu neobnovenia pracovnej zmluvy. Uviedol, že predmetná procesná vada neznamená, že by žalobkyňa mala byť automaticky opätovne prijatá, ale len to, že neúplná hodnotiacia správa by mala byť dokončená a žiadosť o obnovenie zmluvy by mala byť opätovne preskúmaná.

¹ Článok 43 prvý odsek Služobného poriadku úradníkov Európskej únie (ďalej len „služobný poriadok“); článok 15 ods. 2 Podmienok zamestnávania ostatných zamestnancov Európskej únie; článok 7 ods. 1 a 4 rozhodnutia Komisie C(2013)8985 zo 16. decembra 2013, ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia na vykonávanie článku 43 služobného poriadku a na vykonávanie prvého odseku článku 44 služobného poriadku, ktoré sa analogicky uplatňuje na EIOPA (EIOPA-MB-14/018)

Okrem toho strata odmeny je vlastná akémukoľvek ukončeniu zmluvy na dobu určitú; obnovenie takejto zmluvy nie je právom, ale len možnosťou. Keďže EIOPA neposkytol žiadne presné a konkrétne uistenia vo vzťahu k obnoveniu zmluvy žalobkyne, nemohla očakávať, že bude naďalej dostávať odmenu aj po skončení jej zmluvy na dobu určitú. Z tohto dôvodu tiež nemožno tvrdiť, že zrušenie napadnutého rozhodnutia by viedlo k prijatiu nového rozhodnutia so spätnou účinnosťou, ktorým by EIOPA obnovil zmluvu žalobkyne.

Pokiaľ ide o druhú zložku údajnej majetkovej ujmy spočívajúcu v strate príležitosti na obnovenie zmluvy Všeobecný súd uviedol, že táto strata musí byť skutočná a konečná, aby bola preukázaná a mohla byť nahradená.

Na účely posúdenia skutočnej povahy straty príležitosti treba vychádzať z dátumu prijatia rozhodnutia o neobnovení a je potrebné dostatočne preukázať, že žalobkyňa bola pripravená nie nevyhnutne o možnosť obnoviť zmluvu, čo nikdy nemôže preukázať, ale o vážnu možnosť obnoviť zmluvu, čo malo pre dotknutú osobu za následok majetkovú ujmu spočívajúcu v strate príjmu. Existencia vážnej príležitosti nezávisí od stupňa pravdepodobnosti, že sa táto príležitosť uskutoční, keďže tento aspekt sa následne zohľadní, ak je táto existencia uznaná, na účely určenia rozsahu spôsobenej majetkovej škody a jej náhrady.

Všeobecný súd uviedol, že v prípade neexistencie nezákonnosti rozhodnutia o neobnovení zmluvy, ktorá spočíva v použití nedokončenej hodnotiacej správy, by nebolo možné vylúčiť, že zmluva žalobkyne by bola obnovená.

Na úvod je potrebné pripomenúť, že konečná povaha straty príležitosti sa posudzuje v čase, keď súd Únie vydáva svoje rozhodnutie, pričom berie do úvahy všetky okolnosti prípadu vrátane skutočností, ktoré nastali po prijatí protiprávneho aktu, ktorým bola spôsobená škoda.

Z tohto hľadiska je inštitúcia, orgán alebo úrad, alebo agentúra, ktorej akt bol vyhlásený za neplatný, povinná urobiť nevyhnutné opatrenia, aby vyhověla danému rozsudku, a tým odstránila účinky zistenej nezákonnosti. V prípade, ak bol zrušený akt už vykonaný, je na odstránenie jeho účinkov potrebné obnoviť právny stav, v akom sa žalobkyňa nachádzala pred jeho prijatím. Táto povinnosť však nevyhnutne nevyklučuje, že strata príležitosti žalobkyne, ktorá dosiahla zrušenie rozhodnutia, ktoré sa jej týka, je konečná.

Konečnú povahu straty príležitosti možno totiž konštatovať vtedy, ak vzhľadom na všetky okolnosti prejednávanej veci, aj keď je ešte možné, aby správny orgán prijal opatrenia na nápravu spôsobenej nezákonnosti, by tieto opatrenia nemali pre žalobkyňu praktický účinok, pretože by jej nebola poskytnutá rovnaká príležitosť, o akú bola v dôsledku nezákonnosti pripravená.

V tomto prípade ide o takú situáciu. Po prvé zrušenie rozhodnutia o neobnovení zmluvy samo osebe neznamená opätovné prijatie žalobkyne do služieb EIOPA k dátumu nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia. Na rozdiel od rozhodnutia o prepustení úradníka alebo zamestnanca so zmluvou na dobu neurčitú totiž rozhodnutie o neobnovení zmluvy neprerušilo pracovný pomer, ktorý by pokračoval aj bez jeho zásahu. Správny orgán preto môže zaujať stanovisko, že nové rozhodnutie, ktoré má prijať v nadväznosti na tento rozsudok, bude mať účinky len do budúcnosti. Po druhé, aj keby EIOPA po zrušení rozhodnutia o neobnovení zmluvy Všeobecným súdom prijal nové rozhodnutie, ktorým by obnovil zmluvu žalobkyne od skončenia platnosti jej predchádzajúcej zmluvy, toto rozhodnutie by nemalo pre žalobkyňu žiadne praktické účinky, pokiaľ ide o obdobie od skončenia platnosti jej predchádzajúcej zmluvy do prijatia nového

rozhodnutia. Žalobkyňa nie je oprávnená za toto obdobie požadovať vyplatenie svojej odmeny a môže vykonávať svoje funkcie v rámci EIOPA až od momentu, keď bude opätovne prijatá do tejto agentúry.

V rámci svojej neobmedzenej právomoci Všeobecný súd s cieľom zabezpečiť potrebný účinok zrušenia napadnutého rozhodnutia sám určí výšku náhrady za stratu príležitosti.