



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA ZA USLUŽBENCE EVROPSKE UNIJE (tretji senat)
z dne 12. marca 2014

Zadeva F-128/12

CR
proti
Evropskemu parlamentu

„Javni uslužbenci — Osebni prejemki — Družinski dodatek — Otroški dodatek — Povračilo neupravičeno plačanih zneskov — Namerno zavajanje uprave — Dokaz — Nemožnost sklicevanja na to, da uprava zahtevka za povračilo neupravičeno plačanih zneskov ni vložila v roku petih let — Ugovor nezakonitosti — Predhodni postopek — Pravilo skladnosti — Ugovor nezakonitosti, ki se je prvič navajal v tožbi — Dopustnost“

Predmet: Tožba, vložena na podlagi člena 279 PDEU, ki se uporablja za Pogodbo ESAE v skladu z njenim členom 106a, s katero CR predlaga, naj se odločba Evropskega parlamenta o zagotovitvi vračila neupravičeno prejetega otroškega dodatka zunaj petletnega zastaralnega roka razglasi za nično.

Odločitev: Tožba se zavrne. CR nosi svoje stroške in naloži se mu plačilo stroškov Evropskega parlamenta. Svet Evropske unije, intervenient, nosi svoje stroške.

Povzetek

1. Tožbe uradnikov — Predhodna upravna pritožba — Skladnost med pritožbo in tožbo — Istovetnost predmeta in podlage — Ugovor nezakonitosti, prvič naveden v tožbi — Dopustnost (Kadrovski predpisi za uradnike, člena 90 in 91)

2. Uradniki — Povračilo neupravičeno plačanih zneskov — Zastaralni rok — Uslužbenec, ki je namerno zavajal upravo — Nezmožnost sklicevanja na navedeni rok zoper upravo — Kršitev načela pravne varnosti s strani zakonodajalca Unije — Neobstoj (Kadrovski predpisi za uradnike, člen 85, drugi odstavek)

3. Uradniki — Povračilo neupravičeno plačanih zneskov — Zastaralni rok — Uslužbenec, ki je namerno zavajal upravo — Nezmožnost sklicevanja na navedeni rok zoper upravo — Kršitev načela pravne varnosti s strani zakonodajalca Unije — Neobstoj (Kadrovski predpisi za uradnike, člen 85, drugi odstavek)

4. Uradniki — Povračilo neupravičeno plačanih zneskov — Zastaralni rok — Izjema — Namerna uslužbenca, da zavede upravo — Dokazno breme (Kadrovski predpisi za uradnike, člen 85, drugi odstavek)

1. Preudarki v zvezi z namenom predhodnega postopka, naravo ugovora nezakonitosti in načelom učinkovitega sodnega varstva nasprotujejo temu, da bi bil ugovor nezakonitosti, prvič naveden v tožbi, razglašen za nedopusten samo zato, ker ni bil naveden v pritožbi pred navedeno tožbo.

Na prvem mestu, v zvezi z namenom predhodnega postopka, ob upoštevanju načela domneve zakonitosti aktov institucij Evropske unije, v skladu s katerim ima zakonodajna Evropske unije polni učinek, če njene nezakonitosti ni ugotovilo pristojno sodišče, se namreč organ, pristojen za imenovanja, ne more odločiti, da ne bo uporabil veljavnega splošnega akta, s katerim bi bilo po njegovem mnenju kršeno hierarhično višje pravilo, le zato, da bi omogočil zunajsodno rešitev spora. Tako odločitev je treba *a fortiori* izključiti, kadar navedeni organ ukrepa v položaju vezane pristojnosti, kot je takrat, kadar so izpolnjeni pogoji v skladu s členom 85 Kadrovskih predpisov in mora uprava izterjati neupravičeno plačane zneske od enega od svojih uslužbencev. Navedeni organ v okviru izvrševanja vezanih pristojnosti ne more preklicati ali spremeniti odločbe, ki jo uslužbenec izpodbija, tudi če meni, da je ugovor nezakonitosti zoper določbo, na podlagi katere je bila sprejeta izpodbijana odločba, utemeljen.

Na drugem mestu, člen 277 PDEU je, v zvezi z naravo ugovora nezakonitosti, v skladu z ustaljeno sodno prakso izraz splošnega načela, ki vsaki stranki zagotavlja pravico, da za doseg razglasitve ničnosti akta, zoper katerega lahko vloži tožbo, posredno izpodbija veljavnost predhodnega akta institucije Unije, ki je pravna podlaga za izpodbijani akt, če ta stranka nima pravice, da vloži direktno tožbo, in tako trpi njegove posledice, ne da bi imela možnost predlagati razglasitev njegove ničnosti. Cilj člena 277 PDEU je tako zaščititi posameznika pred uporabo nezakonitega normativnega akta, ker so učinki sodbe, s katero je ugotovljeno, da tega akta ni mogoče uporabljati, omejeni samo na stranke v sporu in ker ta sodba ne izpodbija samega akta, ki je postal neizpodbojen.

Vendar tudi če lahko obveznost sklicevanja na ugovor nezakonitosti v pritožbi, sicer ni dopusten, ustreza namenu predhodnega postopka, je narava ugovora nezakonitosti taka, da se z njim uskladi na načeli zakonitosti in pravne varnosti.

Nazadnje, iz besedila člena 277 PDEU izhaja, da lahko stranka izpodbija akt, ki se splošno uporablja, samo v sporu pred sodiščem Unije. Tak ugovor torej ne more polno učinkovati v okviru postopka z upravno pritožbo.

Na tretjem in zadnjem mestu, sankcija nedopustnosti ugovora nezakonitosti, na katerega se je prvič sklicevalo v tožbi, je omejitev pravice do učinkovitega sodnega varstva, ki ni sorazmerna s ciljem, ki se ga želi doseči s pravilom o skladnosti, to je mirna rešitev sporov med zadevnim uradnikom in upravo. Čeprav se namreč pričakuje, da vsak običajno skrben uslužbenec pozna Kadrovske predpise, pa ugovor nezakonitosti po svoji naravi vključuje razlogovanje, s katerim se presodi njegova zakonitost glede na splošna načela ali pravna pravila višje veljave, tako da od uradnika ali uslužbenca, ki vloži pritožbo in nima nujno ustreznega pravnega znanja, ni mogoče zahtevati, da v predhodnem postopku poda tak ugovor, če ne želi, da njegov ugovor v nadaljevanju ne bi več bil dopusten.

(Glej točke 32, 33, 35, 36, od 38 do 40, 44 in 45.)

Napotek na:

Sodišče: 16. marec 1978, Ritter von Wüllerstorff und Urbair/Komisija, 7/77, točka 7; 13. februar 1979, Granaria, 101/78, točka 4; 6. marec 1979, Simmenthal/Komisija, 92/78, točka 39; 3. julij 1980, Grassi/Svet, 6/79 in 97/79, točka 15; 14. julij 1983, Detti/Sodišče, 144/82, točka 16; 19. januar 1984, Andersen in drugi/Parlament, 262/80, točka 6; 7. junij 1988, Komisija/Grčija, 63/87, točka 10; 5. oktober 2004, Komisija/Grčija, C-475/01, točka 18;

Sodišče prve stopnje: 30. september 1998, Losch/Sodišče, T-13/97, točka 99; 30. september 1998, Chvatal in drugi/Sodišče, T-154/96, točka 112; 19. maj 1999, Connolly/Komisija, T-34/96 in T-163/96, točka 168, in navedena sodna praksa; 12. julij 2001, Kik/UUNT (Kik), T-120/99, točka 55; 23. januar 2002, Gonçalves/Parlament, T-386/00,

točka 34; 25. oktober 2006, Carius/Komisija, T-173/04, točka 45 in navedena sodna praksa; 17. september 2008, Neurim Pharmaceuticals (1991)/UUNT – Eurim-Pharm Arzneimittel (Neurim PHARMACEUTICALS), T-218/06, točka 52; 21. november 2013, Roulet/Komisija, F-72/12 in F-10/13, točka 48 in navedena sodna praksa;

Sodišče za uslužbenke: 7. junij 2011, Mantzouratos/Parlament, F-64/10, točka 22; 20. junij 2012, Cristina/Komisija, F-66/11, točka 34.

2. Zastaranje, ki preprečuje, da bi lahko položaji, ki so se s potekom časa utrdili, časovno neomejeno postali vprašljivi, je namenjeno pravni varnosti, vendar lahko prav tako omogoči konsolidacijo položajev, ki so bile vsaj prvotno protipravni. V kakšnem obsegu se določi zastaranje, je zato odvisno od tehtanja med zahtevami po pravni varnosti in zahtevami po zakonitosti glede na zgodovinske in družbene okoliščine, ki prevladujejo v družbi v določenem obdobju. Zato o tem odloča le zakonodajalec. Sodišče Unije zato ne more preverjati odločitve zakonodajalca Unije o uvedbi pravil o zastaranju in določitvi ustreznih rokov.

Določitev v členu 85, drugi odstavek, drugi stavek, Kadrovskih predpisov, da se zoper upravo ni mogoče sklicevati na petletni zastaralni rok za vložitev tožbe za povrnitev neupravičenih plačil, če lahko uprava dokaže, da jo je zadevni uslužbenec namerno zavedel, zato sama po sebi ne more biti nezakonita z vidika spoštovanja načela pravne varnosti.

(Glej točki 48 in 49.)

Napotitev na:

Sodišče prve stopnje, 6. oktober 2005, Sumitomo Chemical in Sumika Fine Chemicals/Komisija, T-22/02 in T-23/02, točki 82 in 83.

3. V skladu z načelom sorazmernosti je zakonitost predpisa Unije pogojena s tem, da so uporabljena sredstva ustrezna za doseg legitirnega cilja zadevnega predpisa in da ne presegajo tega, kar je nujno za njegovo doseg, ter da je načeloma treba, kadar obstaja možnost izbire med več ustreznimi ukrepi, uporabiti najmanj omejujoč ukrep.

Cilj člena 85 Kadrovskih predpisov je očitno varstvo finančnih interesov Unije v posebnem okviru razmerij med institucijami Unije in njihovimi uslužbenci, to je osebami, ki so z navedenimi institucijami povezane s posebno dolžnostjo lojalnosti, določeno v členu 11 Kadrovskih predpisov, ki zlasti zahteva, da uradnik pri svojem ravnanju postopa „izključno v skladu z interesi Unije“ in dodeljene naloge opravlja „v skladu s svojo dolžnostjo biti lojalen do Unije“.

Vendar člen 85, drugi odstavek, drugi stavek, Kadrovskih predpisov, upravi nalaga izterjavo vseh neupravičeno plačanih zneskov v konkretnem položaju, ko lahko dokaže, da jo je zadevni uslužbenec namerno zavedel s kršitvijo zgoraj navedene posebne dolžnosti lojalnosti. V teh okoliščinah Sodišče za uslužbenke meni, da nezmožnost sklicevanja na petletni zastaralni rok ne presega tistega, kar je potrebno za doseg želenega cilja.

(Glej točke od 60 do 63.)

Napotitev na:

Sodišče za uslužbenke: 28. marec 2012, Rapone/Komisija, F-36/10, točka 50.

4. V skladu s členom 85, drugi odstavek, Kadrovskih predpisov je treba zahtevek za povračilo neupravičeno plačanih zneskov vložiti najpozneje pet let po datumu, ko je bil znesek plačan. Tega petletnega roka pa ni mogoče uveljavljati zoper organ, pristojen za imenovanje, če ta lahko dokaže, da

je prejemnik namerno zavedel upravo z namenom, da pridobi zadevni znesek. Iz besedila člena 85, drugi odstavek, drugi stavek, Kadrovskih predpisov torej izhaja, da mora uprava dokazati namero zadevnega uslužbenca, da jo zavede.

Če je organ, pristojen za imenovanja, zahtevek za povračilo neupravičeno plačanih zneskov oprl na to, da je zadevni uslužbenec večkrat dal lažne izjave upravi, in da je te izjave dal uradnik na visokem položaju, ki ima izkušnje kot pravnik na področju javnih uslužbencev in ki ne izpodbija tega, da je bodisi vedel za nepravilnost plačil bodisi bi to moral vedeti, je zadostno dokazal namero navedenega uslužbenca, da upravo zavede.

(Glej točke 67, 68, 72 in 73.)