



## Zbirka odločb sodne prakse

**Zadeva T-693/16 P RENV-RX**

(objava odlomkov)

**HG  
proti  
Evropski komisiji**

**Sodba Splošnega sodišča (četrti senat) z dne 15. decembra 2021**

„Pritožba – Javni uslužbenci – Uradniki – Zaposlitev v tretji državi – Družinsko stanovanje, ki ga da na razpolago uprava – Neupoštevanje obveznosti prebivanja v stanovanju z družino – Disciplinski postopek – Disciplinski ukrep odloga napredovanja v višji plačilni razred – Povrnitev škode, nastale Uniji – Člen 22 Kadrovskih predpisov – Zavrnitev tožbe v glavni stvari – Razveljavitev na podlagi pritožbe – Sodba o pritožbi, ki jo Sodišče preveri in razveljavi – Vrnitev v razsojanje Splošnemu sodišču“

1. *Uradniki – Pravice in obveznosti – Dolžnost lojalnosti – Obseg – Ugotovitev neizpolnitve obveznosti – Merila presoje – Razlogi za ravnanje uradnika – Vključitev (Kadrovski predpisi za uradnike, člen 11)*

(Glej točke od 93 do 98.)

2. *Pritožbe uradnikov – Neomejena sodna pristojnost – Obseg – Možnost upoštevanja dodatnega razloga glede na izpodbijani akt (Kadrovski predpisi za uradnike, člena 22, tretji odstavek, in 91(1))*

(Glej točki 102 in 104.)

3. *Uradniki – Povračilo neupravičeno plačanih zneskov – Področje uporabe – Ugodnost v naravi, dodeljena uradniku – Vključitev (Kadrovski predpisi za uradnike, člen 85)*

(Glej točko 109.)

4. *Uradniki – Povračilo neupravičeno plačanih zneskov – Zastaralni rok – Sklicevanje uradnika, ki je storil hujšo kršitev obveznosti – Postopek vračila neupravičeno izplačanih zneskov in postopek povračila škode, ki jo je Unija utrpela zaradi hujše kršitve obveznosti uradnika – Različni pogoji uporabe – Nedopustnost (Kadrovski predpisi za uradnike, člena 22 in 85)*

(Glej točki 112 in 113.)

5. *Uradniki – Disciplinska ureditev – Disciplinski postopek – Kršitev, ki jo je treba upoštevati v disciplinskem postopku – Opredelitev kršitve uprave – Sprememba obsega ali narave kršitve v fazi preiskave – Dopustnost z vidika spoštovanja pravice do obrambe (Kadrovski predpisi za uradnike, Priloga IX, členi od 1 do 3 ter 12(1) in (2))*

(Glej točko 159.)

6. *Uradniki – Disciplinska ureditev – Postopek – Spoštovanje pravice do obrambe – Pripravljalni ukrepi, ki jih izvajajo službe, pristojne za preiskavo – Obveznost uprave, da te ukrepe vključi v spis, posredovan disciplinski komisiji in zadevnemu uradniku (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 41(2)(b); Kadrovski predpisi za uradnike, Priloga IX, člen 13(1))*

(Glej točko 163.)

7. *Uradniki – Disciplinska ureditev – Kazen – Diskrecijska pravica organa, pristojnega za imenovanja – Mnenje disciplinske komisije – Možnost zadevne osebe, da mnenje izpodbija v okviru pritožbe zoper odločbo o naložitvi kazni – Pogoji – Upoštevanje presoje disciplinske komisije v odločbi o naložitvi kazni (Kadrovski predpisi za uradnike, Priloga IX, členi 3 in od 11 do 18)*

(Glej točko 170.)

8. *Uradniki – Disciplinska ureditev – Vloge in pristojnosti disciplinske komisije in organa za imenovanja – Disciplinska komisija – Pristojnost za nadzor nad pravilnostjo postopka preiskave – Neobstoj (Kadrovski predpisi za uradnike, Priloga IX, člena 17 in 18)*

(Glej točko 240.)

9. *Uradniki – Pravice in obveznosti – Posebne in izjemne določbe za uradnike, napotene v tretjo državo – Zagotovitev službenega stanovanja – Stanovanje v velikosti, primerni za potrebe družine uradnika – Obveznost prebivanja v stanovanju z družino – Kršitev – Hujša kršitev obveznosti – Škoda, ki jo je utrpela Unija in ki ustreza najemninam, plačanim za službeno stanovanje – Obveznost uradnika, da povrne to škodo (Kadrovski predpisi za uradnike, člena 11 in 22 ter Priloga X, člen 5(1))*

(Glej točke 295, 300 in 302.)

10. *Uradniki – Disciplinska ureditev – Disciplinski postopek – Roki – Obveznost uprave, da ukrepa v razumnem roku – Presoja (Kadrovski predpisi za uradnike, člena 22 in 85; Uredba Parlamenta in Sveta št. 966/2012, člen 81)*

(Glej točke od 307 do 310.)

11. *Uradniki – Pravice in obveznosti – Prijava dejanj, na podlagi katerih je mogoče domnevati, da gre za nezakonito dejavnost ali hudo kršitev – Zaščita pred disciplinskimi postopki – Meje*  
(Kadrovski predpisi za uradnike, člen 22a(1))

(Glej točko 315.)

12. *Pritožbe uradnikov – Neomejena (sodna) pristojnost – Obseg – Možnost znižanja finančne odškodnine, ki se zahteva od uradnika zaradi hujše kršitve obveznosti – Prispevek institucije k polnemu nastanku svoje škode*  
(Kadrovski predpisi za uradnike, člena 22, tretji odstavek, in 91(1))

(Glej točki 318 in 319.)

### **Povzetek**

Pritožnik, HG, je bil med letoma 2008 in 2013 zaposlen kot svetovalec v delegaciji Evropske komisije v tretji državi. V tem okviru mu je Komisija pod nekaterimi pogoji od septembra 2008 za obdobje dveh let dala na razpolago službeno stanovanje, ki ga je najela in ki je ustrezalo potrebam njegove družine.

Pritožnik pa je v tem stanovanju prebival le nekaj dni v tednu, in sicer brez svoje družine, kar je utemeljil z družinskimi težavami in notranjo neurejenostjo stanovanja, o čemer je oktobra 2008 obvestil vodjo administracije pri delegaciji.

Po preiskavi Evropskega urada za boj proti goljufigam (OLAF), ki je Komisiji priporočil, naj zoper pritožnika začne disciplinski postopek in od njega izterja najemnino, ki so bile plačane za stanovanje, in po preiskavi Urada Komisije za preiskave in disciplino (IDOC), se je Komisija julija 2014 odločila, da začne tak postopek pred disciplinsko komisijo za naložitev kazni zaradi kršitve več obveznosti iz Kadrovskih predpisov in za doseg povračila najemnini na podlagi člena 22 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi) v zvezi s povračilom škode – od uradnikov – ki jo Unija utrpi zaradi njihovih dejanj. Konec oktobra 2014 je disciplinska komisija podala mnenje, v katerem je Komisiji predlagala, naj od pritožnika izterja najemnino, plačane za obdobje od januarja 2009 do avgusta 2010, in mu naloži disciplinski ukrep odloga napredovanja v višji plačilni razred za obdobje 18 mesecev.

Organ za imenovanja (OI) pri Komisiji je februarja 2015 sprejel odločbo (v nadaljevanju: sporna odločba) v skladu z mnenjem disciplinske komisije.

Ker je bila pritožba, ki jo je pritožnik vložil zoper sporno odločbo, zavrnjena, je ta pri Sodišču za uslužbence vložil tožbo, s katero je predlagal zlasti razglasitev ničnosti sporne odločbe in, podredno, znižanje zneska, ki ga je treba vrniti Komisiji. Sodišče za uslužbence pa je to tožbo zavrnilo.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sodba z dne 19. julija 2016, HG/Komisija (F-149/15, EU:F:2016:155).

Na podlagi pritožbe pritožnika je Splošno sodišče razveljavilo sodbo, izdano na prvi stopnji, ker je Sodišče za uslužbenca izkrivilo spis, napačno uporabilo pravo in kršilo obveznost obrazložitve.<sup>2</sup> Vendar je Splošno sodišče, ki je o zadevi odločilo meritorno, v bistvu potrdilo v njej izrečeno disciplinsko sankcijo, pri čemer je znižalo znesek denarne odškodnine, dolgovane Komisiji. Splošno sodišče je v sodbi med drugim pojasnilo obseg dolžnosti lojalnosti, ki jo imajo uradniki, pogoje za nastanek finančne odgovornosti uradnika zaradi hujše kršitve obveznosti in pravila, ki urejajo disciplinske postopke.

### *Presoja Splošnega sodišča*

Najprej, v zvezi z dolžnostjo lojalnosti, ki je uradnikom med drugim naložena na podlagi člena 11 Kadrovskih predpisov, je Splošno sodišče navedlo, da je presoja lojalnosti osebe enaka presoji njenega ravnanja do subjekta ali osebe, do katere je dolžna biti lojalna glede na okoliščine, in da se zato razlogi, iz katerih se je uradnik odločil za neko ravnanje, upoštevajo pri ugotavljanju, ali je bil nelojalen do Unije. Vendar je Splošno sodišče potrdilo ugotovitev iz sporne odločbe, v kateri je bila ugotovljena nelojalnost pritožnika, pri čemer je pojasnilo, da v primeru uradnika, ki je zaprosil za službeno stanovanje v velikosti, primerni za potrebe svoje družine, dolžnost lojalnosti od njega zahteva, da v tem stanovanju prebiva skupaj z družino ali pove, da se mu odpoveduje, če vztrajne težave prek razumnega roka preprečujejo, da bi se družina vanj vselila.

Splošno sodišče je tako nato preučilo morebitno finančno odgovornost pritožnika na podlagi člena 22 Kadrovskih predpisov, ki določa možnost, da se od uradnika zahteva, da v celoti ali delno povrne škodo, ki jo je Unija utrpela zaradi hujših kršitev obveznosti, ki naj bi jih ta storil pri opravljanju svojih nalog ali v povezavi z njihovim opravljanjem.

Najprej je opozorilo na možnost, da sodišče, ki odloča o glavni stvari, pri izvajanju neomejene pristojnosti na podlagi člena 22 Kadrovskih predpisov poda svojo presojo in obrazložitev za ugotovitev finančne odgovornosti uradnika in na tej podlagi navede dodatne razloge glede na sporno odločbo.

Splošno sodišče je nato potrdilo opredelitev ravnanja pritožnika – in sicer podaljšano nezakonito uporabo svojega službenega stanovanja prek razumnega roka, ne da bi v zvezi s tem ukrepal pri delegaciji in ji ga vrnil v uporabo – kot hujšo kršitev obveznosti, ki lahko povzroči nastanek njegove finančne odgovornosti na podlagi člena 22 Kadrovskih predpisov. Poleg tega je Unija v celotnem obdobju najema utrpela škodo, ki ustreza celotnemu znesku najemnin, plačanih za službeno stanovanje v družinski velikosti, ki je bilo dodeljeno pritožniku, ne da bi bil najem takega stanovanja utemeljen in ne da bi bilo od tega mogoče imeti kakršno koli korist. Dejstvo, na katero se sklicuje pritožnik, da najema prvo leto ni bilo mogoče odpovedati, na to ugotovitev ne vpliva.

Splošno sodišče je ob izvajanju svoje neomejene pristojnosti kljub temu ugotovilo, da je Komisija, ki jo je v obravnavanem primeru na kraju samem zastopala vodja administracije pri delegaciji, prispevala k polnem nastanku škode, ki jo je utrpela, čeprav bi lahko zmanjšala njen obseg. S tega vidika bi morala vodja administracije pri delegaciji od pritožnika zahtevati, naj zapusti službeno

<sup>2</sup> Splošno sodišče je s sodbo z dne 19. julija 2018, HG/Komisija (T-693/16 P, neobjavljena, EU:T:2018:492), že razveljavilo sodbo, izdano na prvi stopnji, ker sestava Sodišča za uslužbenca ni bila pravilno oblikovana. Vendar je Sodišče to sodbo, izdano v pritožbenem postopku, razveljavilo s sodbo z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX II in C-543/18 RX II, EU:C:2020:232), pritožba pa je bila predložena Splošnemu sodišču.

stanovanje, in ne zgolj opozoriti na nezakonitost njegovega položaja. Tako je Splošno sodišče glede na vse okoliščine obravnavane zadeve *ex æquo et bono* ocenilo, da je treba odškodnino, ki jo pritožnik dolguje za škodo, nastalo Uniji, zmanjšati.

V zvezi s sklicevanjem pritožnika na petletni zastaralni rok iz člena 85 Kadrovskih predpisov v primeru zahtevka za vračilo neupravičeno plačanih zneskov in, podredno, na zastaralni rok iz Uredbe o splošnem proračunu Unije,<sup>3</sup> je Splošno sodišče navedlo, da lahko institucije za izterjavo ugodnosti v naravi, kot je zagotavljanje službenega stanovanja, glede na okoliščine uporabijo bodisi tožbo za vračilo neupravičeno izplačanih zneskov na podlagi navedenega člena 85 bodisi postopek iz člena 22 Kadrovskih predpisov, pri čemer je poudarilo, da se ti postopki razlikujejo tako v naravi kot v vsebinskih pogojih in pogojih za sprejetje zadevnih odločb. Ker pa je Komisija v obravnavanem primeru uporabila postopek iz člena 22 Kadrovskih predpisov, se niti petletni zastaralni rok iz člena 85 Kadrovskih predpisov niti zastaralni rok iz Uredbe o splošnem proračunu Unije zanj ne uporabljata. Ker za sprejetje odločbe na podlagi člena 22 ni bil določen zakonski zastaralni rok, jo je morala Komisija v skladu z zahtevo po pravni varnosti sprejeti zgolj v razumnem roku, kar je v obravnavanem primeru ob upoštevanju vseh okoliščin zadeve storila.

Splošno sodišče poleg tega pritožniku ni priznalo statusa prijavitelja v smislu člena 22a Kadrovskih predpisov kot olajševalne okoliščine glede na njegovo finančno odgovornost. Tudi če bi pritožnik upravičeno prijavil goljufivo ravnanje sodelavca, se namreč ne bi mogel sklicevati na status prijavitelja ob predpostavki, da bi tak status lahko veljal kot olajševalna okoliščina, ker so bila očitana dejstva že znana in niso imela nikakršne zveze z dejstvi, ki so bila upoštevana proti njemu.

Splošno sodišče je nazadnje v zvezi s pravili, ki urejajo disciplinske postopke, opozorilo, da ni nujno, da se možna kršitev, ki se očita uradniku, razjasni v fazi preiskave pred disciplinskim postopkom v pravem pomenu besede, temveč je v zvezi s tem med preiskavo mogoče izvesti prilagoditve ob upoštevanju poteka te preiskave. Natančneje, v primeru disciplinskega postopka pred disciplinsko komisijo je kršitev, ki se očita zadevnemu uradniku, opredeljena v poročilu OI, priloženem sklepu o predložitvi zadeve tej komisiji, ki nastopi po tej fazi preiskave.

V nasprotju s tem, kar trdi pritožnik, je OI – in po potrebi sodišče, ki odloča o zadevi – zadolžen za preverjanje pravilnosti postopka preiskav in nato celotnega disciplinskega postopka, ne pa disciplinska komisija, ki mora nadzirati le pravilnost poteka postopka pred njo. Vendar mora disciplinska komisija, če meni, da predhodni postopek preiskave ni zadosten, ta postopek dopolniti s svojimi vprašanji in celo s kontradiktorno preiskavo.

Glede pripravljalnih ukrepov služb, pristojnih za preiskavo, Splošno sodišče zaradi spoštovanja pravice do obrambe zahteva, da so del spisa, ki se pošlje disciplinski komisiji in zadevni osebi, *a fortiori* če se OI ali disciplinska komisija opirata na rezultat teh ukrepov.

Splošno sodišče je nazadnje pojasnilo, da so v primeru tožbe, s katero se predlaga samo razglasitev ničnosti končne odločbe OI, s katero je bila naložena kazen, tožbeni razlogi oziroma očitki uradnika zoper presojo, ki jo vsebuje mnenje disciplinske komisije, ki je bilo izdano pred to odločbo, brezpredmetni le, če se končna odločba jasno oddaljuje od te presoje oziroma je očitno ne upošteva.

<sup>3</sup> Člen 81 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL 2012, L 298, str. 1).