



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA,
predstavljeni 3. junija 2021¹

Zadeva C-162/20 P

WV
proti

Evropski službi za zunanje delovanje

„Pritožba – Javni uslužbenci – Uradnik – Kadrovski predpisi za uradnike Evropske unije – Člen 60, prvi odstavek – Neodobrena odsotnost – Obseg – Uradnik, ki je kršil obveznosti, naložene s členoma 21 in 55 Kadrovskih predpisov – Odtegnitev zneskov od osebnih prejemkov“

I. Uvod

1. Fizik Schrödinger² je v svojem preizkusu z mačko v škatli dokazal, da ima lahko bitje ali predmet zunaj polja kvantne fizike istočasno samo eno stanje. Mačka je lahko samo mrtva ali živa. Enako velja, da je oseba, razen tistih, ki imajo dar, da so vseprisotne, kar pa je pridržano bogovom, prisotna na nekem kraju, ali pa je tam ni. Istočasno torej ne more biti in prisotna in odsotna. Pa vendar je Splošno sodišče Evropske unije v svojem sklepu z dne 29. januarja 2020, WV/ESZD,³ ugotovilo prav to s tem, da je odločilo, da je mogoče uradnika, ki je bil prisoten na svojem delovnem mestu, šteti za „neopravičeno odsotnega“, ker ni opravil nalog, ki so mu bile dodeljene, v skladu z obveznostmi na podlagi Kadrovskih predpisov, in da zaradi te „neodobrene odsotnosti“ ni upravičen do izplačila osebnih prejemkov.

2. Pritožbo zoper ta sklep je vložila WV, uradnica Evropske unije, zaposlena pri Evropski službi za zunanje delovanje (ESZD), zoper katero je bila izdana odločba, da se ji iz zgoraj navedenih razlogov od njenih osebnih prejemkov odtegne znesek za 72 koledarskih dni na podlagi člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije v različici, ki se je uporabljala za spor, v katerem je bila vložena ta pritožba (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi).⁴

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² Erwin Schrödinger je avstrijski fizik, ki si je leta 1935 zamislil miselni preizkus, imenovan „Schrödingerjev paradoks z mačko“, da bi dokazal omejitve kvantne mehanike, ki zatrjuje, da je delec istočasno lahko v dveh stanjih. Zamislil si je, da se mačka zapre v škatlo, v kateri je naprava, ki sproži oddajanje strupenega plina, ko jedro atoma razpade. Če je škatla zaprta in ker je razpad atoma negotov, ne moremo nikoli vedeti, ali je atom razpadel. Obstaja v dveh stanjih istočasno, v stanju razpadlosti in nerazpadlosti. Prav tako je mačka v dveh stanjih istočasno: živa in mrtva. Nasprotno pa, če škatlo odpremo, je mačka samo v enem stanju: mrtva ali živa. Schrödinger je želel dokazati, da kar je v kvantni fiziki razumljivo pri atomih, ni več razumljivo pri običajnem bitju, kot je mačka.

³ T-471/18, neobjavljen, v nadaljevanju: izpodbijani sklep, EU:T:2020:26.

⁴ V nadaljevanju: sporna odločba.

3. Čeprav sta sodišči Unije že razlagali pojem „neodobrena odsotnost“ v smislu tega člena, pa se njihova sodna praksa nanaša na položaje, v katerih je bil uradnik odsoten z dela iz domnevnih ali dokazanih zdravstvenih razlogov, zaradi izvajanja svoje pravice do stavke ali zaradi sindikalnega zastopanja.⁵ Vprašanje, ki se postavlja s to pritožbo, pa je novo, saj je Sodišče tukaj pozvano, naj pojasni pomen in obseg pojma „odsotnost“ uradnika v okviru, ko je ta na svojem delovnem mestu⁶ pokazal tako svoj namen, da ne bo opravljal dela v svoji službi, kot tudi svojo voljo, da ne bo opravljal nalog, ki so mu dodeljene, in pomagal svojim nadrejenim ali jim bil na razpolago v skladu z zahtevami iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov.

4. Na zahtevo Sodišča se bom v teh sklepnih predlogih omejil na preučitev tega vprašanja, ki se postavlja v okviru petega dela edinega pritožbenega razloga.

5. Po opravljeni analizi bom Sodišču predlagal, naj očitke pritožnice glede razlage člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, ki jo je sprejelo Splošno sodišče, sprejme kot utemeljene. Menim namreč, da za uradnika, ki med delovnim časom krši svoje poklicne obveznosti, ni mogoče šteti, da je v smislu te določbe odsoten z dela.

II. Pravni okvir

6. Člen 21, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov pod naslovom II „Pravice in obveznosti uradnikov“ določa:

„Uradnik ne glede na svoj položaj pomaga in svetuje svojim nadrejenim; odgovoren je za opravljanje nalog, ki so mu dodeljene.“

7. Člen 55 Kadrovskih predpisov pod naslovom IV „Delovni pogoji uradnikov“ določa:

„1. Aktivno zaposleni uradniki so ves čas na razpolago svoji instituciji.

2. Običajni delovni teden obsega od 40 do 42 ur, pri čemer dnevno razporeditev delovnega časa določi organ za imenovanja [v nadaljevanju: OI] [...]

3. Poleg tega se lahko od uradnika zahteva, da zaradi nujnih službenih razlogov ali varnostnih predpisov ostane v pripravljenosti na delovnem mestu ali doma izven rednega delovnega časa. [...]

[...]“

8. Člen 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov določa:

„Uradnik ne sme biti odsoten z dela brez predhodnega dovoljenja svojega neposredno nadrejenega, razen ob boleznih ali nesreči. Brez vpliva na kateri koli možen disciplinski ukrep se vsaka pravilno ugotovljena odsotnost, ki ni bila odobrena, uradniku odšteje od letnega dopusta. Če je letni dopust že izrabil, izgubi pravico do osebnih prejemkov za ustrezno obdobje.“

⁵ Za ponazoritev glej sodbi z dne 18. marca 1975, Acton in drugi/Komisija (44/74, 46/74 in 49/74, EU:C:1975:42), in z dne 16. decembra 2010, Lebedef/Komisija (T-364/09 P, EU:T:2010:539).

⁶ V sodbi z dne 9. marca 2021, Stadt Offenbach am Main (Pripravljenost za delo gasilcev) (C-580/19, EU:C:2021:183, točka 35), je Sodišče odločilo, „da je treba kraj opravljanja dela razumeti kot vsak kraj, na katerem mora delavec opravljati naloge po navodilih delodajalca, tudi če ta kraj ni lokacija, na kateri običajno opravlja svoje delo“.

9. Člen 86 Kadrovskih predpisov pod naslovom VI „Disciplinski ukrepi“ določa:

„1. Uradnik je disciplinsko odgovoren, če namerno ali iz malomarnosti ne ravna v skladu s svojimi obveznostmi po teh kadrovskih predpisih.

[...]

3. Disciplinska pravila, postopki in ukrepi ter pravila in postopki glede upravne preiskave so določeni v Prilogi IX.“

10. Člen 9(1) Priloge IX h Kadrovskim predpisom o disciplinskem postopku določa, da lahko OI izreče eno od naslednjih kazni: pisno opozorilo, opomin, odlog povišanja v stopnji za obdobje od enega do triindvajset mesecev, nazadovanje v stopnji, začasno degradiranje za obdobje med petnajst dnevi in enim letom, degradiranje v isti funkcionalni skupini, razporeditev v nižjo funkcionalno skupino, z ali brez degradiranja, odstranitev z delovnega mesta in, kadar je to primerno, *pro tempore* znižanje pokojnine ali zadržanje določenega zneska od invalidnine za določen čas; učinki tega ukrepa ne zadevajo uradnikovih vzdrževancev.

III. Dejansko stanje

11. Za to pritožbo je dejansko stanje spora, kot je predstavljeno v točkah od 1 do 48 izpodbijanega sklepa, mogoče povzeti, kot je navedeno v nadaljevanju.

12. Pritožnica je v ESZD začela delati 1. januarja 2011. 16. novembra 2016 se je po več premestitvah v interesu službe zaposlila na oddelku PRISM. Ko je bila 16. januarja 2017 obveščena, da se njene odsotnosti štejejo za „neodobrene“ in da se še ni pojavila v svoji pisarni, se je 10. februarja 2017 pri svojih nadrejenih pozanimala o svojih odsotnostih. Z elektronsko pošto z dne 3. aprila 2017 je poslala zdravniško spričevalo, da upraviči svoje odsotnosti 30. in 31. marca 2017 ter 3. aprila 2017. Pritožnica je z elektronsko pošto z dne 10. aprila 2017 svoje nadrejene opozorila, da naj bi bile njene odsotnosti neupravičeno vnesene v informacijski sistem upravljanja kadrov Sysper, od katerih so se nekatere nanašale na prihodnje datume.

13. Pritožnica si je 25. in 26. aprila 2017 elektronsko dopisovala s svojim vodjo enote glede dejstva, da njen vodja oddelka meni, da uprava njeno prisotnost v pisarni šteje za neodobreno odsotnost. Vodja enote je pritožnici med drugim predstavil pogoje, ki jih mora izpolnjevati, da se šteje za „prisotno“ na delu.

14. Vodja enote je 12. septembra 2017 pritožnici poslal dopis, v katerem je navedel, da je bila v obdobju od 1. januarja do 14. julija 2017 85 koledarskih dni neopravičeno odsotna in da se ji bodo v skladu s členom 60 Kadrovskih predpisov za te dni odtegnili zneski od njenih osebnih prejemkov.

15. ESZD je 27. novembra 2017 pritožnico s sporno odločbo obvestila, da je bila ocena njenih neopravičenih odsotnosti spremenjena, in sicer, da se bo devet dni odštelo od letnega dopusta, za 72 dni pa naj bi se odtegnili zneski od njene plače. Pritožnica je bila 7. decembra 2017 obveščena o znesku, ki naj bi se s februarjem 2018 odtegnil od njenih osebnih prejemkov.

16. Pritožnica je 3. januarja 2018 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov zoper sporno odločbo vložila pritožbo, preden je Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) pri Komisiji 6. februarja 2018 na podlagi te odločbe izvedel odtegnitev zneskov od njenih osebnih prejemkov.

17. OI je 2. maja 2018 zavrnil pritožbo, ki jo je vložila pritožnica.⁷

IV. Tožba pri Splošnem sodišču in izpodbijani sklep

18. Pritožnica je 2. avgusta 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo, s katero je predlagala, prvič, razglasitev ničnosti sporne odločbe in odločbe o zavrnitvi pritožbe, in drugič, vračilo zneskov, ki so bili neupravičeno odtegnjeni od njenih osebnih prejemkov, skupaj z zamudnimi obrestmi.

19. Pritožnica je navedla en sam tožbeni razlog, v okviru katerega se je sklicevala na številne napačne uporabe prava, ki se nanašajo tako na kršitev Kadrovskih predpisov kot tudi na kršitev splošnih načel prava Unije.⁸ Pritožnica je pri zatrjevani napačni uporabi prava navedla, da navedeni odločbi kršita člene 21, 55 in 60 Kadrovskih predpisov, ker naj bi za dneve, ki so se šteli za neodobrene odsotnosti, predložila dokaz o svoji prisotnosti v prostorih in v svoji službi.

20. Splošno sodišče je z izpodbijanim sklepom to tožbo v celoti zavrnilo kot delno očitno nedopustno in delno očitno pravno povsem neutemeljeno.

21. Splošno sodišče je glede trditev pritožnice v zvezi z domnevno kršitvijo členov 21, 55 in 60 Kadrovskih predpisov v točki 67 izpodbijanega sklepa odločilo, da so pravno očitno povsem neutemeljene.

22. Da bi Splošno sodišče preučilo skladnost sporne odločbe in odločbe o zavrnitvi pritožbe, je v točki 71 tega sklepa na podlagi besedila členov 21, 55 in 60 Kadrovskih predpisov najprej preučilo obveznosti uradnika na podlagi členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov in naravo kazni iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov v primeru neodobrene odsotnosti uradnika. Odločilo je:

„Iz besedila teh določb izhaja, prvič, da uradnik pomaga in svetuje svojim nadrejenim in je odgovoren za opravljanje nalog, ki so mu dodeljene (člen 21 Kadrovskih predpisov), ter, drugič, da je ves čas na razpolago svoji instituciji (člen 55 Kadrovskih predpisov). Nazadnje, tretjič, člen 60 Kadrovskih predpisov določa, da se vsaka neodobrena odsotnost kaznuje tako, da se uradniku odšteje od letnega dopusta. Če je letni dopust že izrabil, na podlagi istega člena izgubi pravico do osebnih prejemkov za ustrezno obdobje.“

23. Nato je Splošno sodišče v točkah od 73 do 78 izpodbijanega sklepa predstavilo dokaze o tem, da je pritožnica kršila svoje obveznosti iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov. Potem ko je Splošno sodišče navedlo, da je pritožnica pokazala tako svoj namen, da ne bo delala v oddelku, v katerega je bila premeščena, kot tudi svojo voljo, da ne bo pomagala svojim nadrejenim in opravljala nalog, ki so ji bile dodeljene, ter da ne bo ves čas na razpolago ESZD, je odločilo, da očitno ni izpolnila zahtev iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov.

⁷ V nadaljevanju: odločba o zavrnitvi pritožbe.

⁸ Glej točko 61 izpodbijanega sklepa.

24. Splošno sodišče je iz tega v točki 79 izpodbijanega sklepa odločilo:

„Iz tega sledi, da tudi če bi bilo dokazano, da je bila pritožnica, kot zatrjuje, dejansko prisotna v prostorih ESZD, vseeno ostaja dejstvo, da s tem, ko je jasno pokazala svoj namen, da ne bo delala v oddelku PRISM, ker se je želela osredotočiti samo na upravna vprašanja, povezana s svojo premestitvijo, očitno ni izpolnila zahtev iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov. Zato ESZD ni mogoče očitati, da je štela, da so odsotnosti pritožnice neopravičene. Poleg tega ker odsotnosti, ki jih je odtegnila ESZD, pritožnici njeni nadrejeni niso predhodno odobrili, je odtegnitev od plače za 72 koledarskih dni zgolj posledica neizpolnjevanja zahtev iz člena 60 Kadrovskih predpisov (glej po analogiji sodbo z dne 16. decembra 2010, Lebedef/Komisija, T-364/09 P, EU:T:2010:539, točke od 24 do 26).“

25. Nazadnje je Splošno sodišče v točki 80 izpodbijanega sklepa pojasnilo, da njegove ugotovitve ne omaja dejstvo, da je pritožnica predložila dokaze o svoji prisotnosti v pisarni. Po njegovem mnenju s temi dokazi ni mogoče dokazati, niti da je pritožnica pomagala svojim nadrejenim z opravljanjem nalog, ki so ji bile dodeljene, niti da je bila ves čas na razpolago instituciji v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov.

26. Splošno sodišče je na podlagi teh elementov odločilo, da je bila pritožnica v položaju neodobrene odsotnosti in da je bila zato odtegnitev zneskov od njenih osebnih prejemkov v skladu s členom 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, utemeljena.

V. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

27. Pritožnica je 7. maja 2020 v sodnem tajništvu Sodišča zoper izpodbijani sklep vložila pritožbo na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije.

28. Pritožnica Sodišču predlaga, naj izpodbijani sklep razglasi za ničen, ESZD naloži plačilo stroškov obeh postopkov in zadevo vrne Splošnemu sodišču, da odloči o tožbi.

29. ESZD Sodišču predlaga, naj zavrne pritožbo, ker naj ne bi bila dopustna ali vsaj utemeljena in pritožnici naloži plačilo stroškov postopka.

VI. Ciljna preučitev petega dela edinega pritožbenega razloga

30. Naj spomnim, da bodo na zahtevo Sodišča ti sklepni predlogi omejeni na analizo petega dela edinega pritožbenega razloga in zlasti prvi očitke tega dela.

31. Za boljše razumevanje okvira te preučitve naj pojasnim, da sta v petem delu edinega pritožbenega razloga pritožnice dva očitka. Pritožnica s prvim očitkom, na katerega se bom osredotočil v teh sklepnih predlogih, Splošnemu sodišču očita, da je napačno uporabilo določbe člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, ker je odločilo, da se uradnik šteje za „neopravičeno odsotnega“ v smislu tega člena, kadar ne izpolnjuje obveznosti prizadevnosti in razpoložljivosti iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov, čeprav je prisoten v prostorih institucije. Pritožnica trdi, da bi bilo v takem primeru mogoče začeti le disciplinski postopek, ki pa naj v primeru sankcije ne bi določal odtegnitve od njenih osebnih prejemkov.

32. Pritožnica z drugim očitkom Splošnemu sodišču očita, da je izkrivilo dejstva, ko je menilo, da je bila v položaju neopravičene odsotnosti, čeprav naj bi bila na svojem delovnem mestu fizično prisotna.

33. ESZD meni, da te trditve niso utemeljene. Trdi zlasti, da je Splošno sodišče upravičeno navedlo, da člen 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov kaznuje vsako neodobreno odsotnost in vključuje dejansko prisotnost na delovnem mestu, ki zahteva, da uradnik izpolnjuje dva kumulativna pogoja iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov, in sicer, da pomaga nadrejenim z opravljanjem nalog, ki so mu dodeljene, in je za to ves čas na razpolago instituciji.

A. Uvodne ugotovitve

34. Uvodoma moram pojasniti, da bom svojo analizo omejil na razlago pojma „neodobrena odsotnost“ uradnika v smislu člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, čeprav se je Splošno sodišče sklicevalo tudi na pojem „neopravičena odsotnost“ tega uradnika.

35. Splošno sodišče je v točki 79 izpodbijanega sklepa namreč odločilo, na prvem mestu, da lahko nadrejeni uradnika, ki ne spoštuje svojih poklicnih obveznosti iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov, štejejo za „neopravičeno odsotnega“, in to tudi če je prisoten na svojem delovnem mestu. Nato je, na drugem mestu, menilo, da je takšna odsotnost, ker je predhodno ni odobril neposredno nadrejeni, v bistvu „neodobrena odsotnost“ uradnika v smislu člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, zato je mogoče za število dni odsotnosti izvesti odtegnitev zneskov od osebnih prejemkov uradnika.

36. Pritožnica naj bi bila torej zaradi neizpolnjevanja svojih poklicnih obveznosti v položaju „neopravičene odsotnosti“, preden je bila v položaju „neodobrene odsotnosti“ v smislu člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, ker ji njen neposredno nadrejeni za to ni predhodno odobril odsotnosti.

37. Vendar pa vsak od teh pojmov napotuje na posebno pravno ureditev, ki jo določajo Kadrovski predpisi. Pojem „neodobrena odsotnost“ izhaja iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, katerega kršitev se navaja v tej pritožbi, pojem „neopravičena odsotnost“ pa izhaja iz člena 59 Kadrovskih predpisov, ki se nanaša na odsotnost uradnika z dela zaradi bolezni ali nesreče. Na podlagi te določbe je uradnik neopravičeno odsoten, če v predpisanem roku ne predloži zdravniškega potrdila, če zdravniškega pregleda ni mogoče opraviti zaradi razlogov na strani uradnika ali če neodvisni zdravnik na pregledu ugotovi, da uradnik lahko opravlja delo. V teh okoliščinah in brez vpliva na morebitno uvedbo disciplinskega ukrepa se neopravičena odsotnost uradnika odšteje od njegovega letnega dopusta, če pa je tega že izrabil, se odtegne znesek od njegovih osebnih prejemkov.

38. Iz izpodbijanega sklepa ni mogoče ugotoviti razlogov, iz katerih se Splošno sodišče sklicuje na pojem „neopravičena odsotnost“, to je, ali gre za uporabo člena 59 Kadrovskih predpisov – pri čemer menim, da bi bila v tem primeru analiza Splošnega sodišča napačna in v nasprotju z zahtevo po obrazložitvi – oziroma ali to sklicevanje izhaja iz jezikovnih razlik med angleško in francosko različico člena 59 Kadrovskih predpisov. V angleški različici tega člena je namreč pojem „neodobrena odsotnost“ včasih uporabljen namesto pojma „neopravičena odsotnost“, ki se uporablja v francoski različici.⁹

⁹ Glej v zvezi s tem jezikovni različici člena 59(1), drugi in tretji pododstavek, Kadrovskih predpisov.

39. Kakor koli že, ker se očitki pritožnice nanašajo le na domnevno kršitev člena 60 Kadrovskih predpisov, bom svojo analizo omejil na razlago pojma „neodobrena odsotnost“ uradnika iz tega člena.

B. Analiza

40. Iz razlogov, ki jih bom predstavil, menim, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je napačno razlagalo pojem „odsotnost“, ki ga je zakonodajalec Unije uporabil v členu 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, pri čemer je ta razlaga imela precej čudne posledice v zvezi z obsegom tega člena. Iz analize Splošnega sodišča namreč izhaja, da naj bi bil uradnik, čeprav je prisoten na delovnem mestu, v položaju „neodobrene odsotnosti“ v smislu člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, če od svojega neposredno nadrejenega ni dobil predhodnega dovoljenja, da svojega dela ne opravi ali ga opravi pomanjkljivo in s tem ne izpolni svojih poklicnih obveznosti med delovnim časom. Drugače povedano, da uradnik ne bi bil v položaju „neodobrene odsotnosti“, mora priti na delo in od svojega nadrejenega zahtevati dovoljenje, da dela pomanjkljivo ali da sploh ne dela.

41. Ker pojem „odsotnost“ v Kadrovskih predpisih ni opredeljen, se njegov pomen izlušči iz njegovega običajnega pomena v vsakdanjem jeziku ter tudi iz sistematike in ciljev, ki jim sledi ureditev, katere del so.¹⁰

1. Člen 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov

42. Člen 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov določa, da uradnik ne sme biti odsoten z dela brez predhodnega dovoljenja svojega neposredno nadrejenega, razen ob boleznih ali nesreči. Če tega ni, se odsotnost šteje za neodobreno in – brez vpliva na morebitno uvedbo disciplinskega ukrepa – se ta odsotnost uradnika odšteje od njegovega letnega dopusta, če pa je tega že izrabil, se odtegne znesek od njegovih osebnih prejemkov.

43. Na prvem mestu poudarjam, da se pojem „odsotnost“ iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov enotno prevaja v vseh jezikovnih različicah Kadrovskih predpisov.¹¹ Razlikuje se samo nemška različica, saj se pojem „odsotnost“ prevaja z izrazom „fernbleiben“, ki se razume kot „držati se stran“, kar lahko bolj slikovito pomeni fizično oddaljenost zadevne osebe.

44. V vsakdanjem jeziku se pojem „odsotnost“ uporablja za opis dejstva, da nekdo ali nekaj ni na kraju, kjer se pričakuje, da bo.¹² Lahko gre na primer za osebo, ki je zapustila svoj dom, profesorja, ki ne opravi svojega predavanja, učenca, ki ni prisoten v razredu ali pri dejavnosti, pri kateri bi moral biti, ali tudi osebo, ki ne pride na sodišče. V nekem pravnem pomenu je odsotnost opredeljena kot stanje osebe, za katero se ne ve, kje je, ker je ni več na kraju njenega stalnega ali začasnega prebivališča in se ni oglasila svojim sorodnikom.¹³ Odsotnost osebe sproži uporabo posebne pravne ureditve, s katero so zaščitene pravice odsotne osebe in ki je povezana

¹⁰ Glej sodbo z dne 17. decembra 2020, BAKATI PLUS (C-656/19, EU:C:2020:1045, točka 39 in navedena sodna praksa).

¹¹ Glej na primer špansko („ausentarse“, „ausencia“), angleško („absent“, „absence“), italijansko („assentarsi“, „assenza“), portugalsko („ausentar-se“, „ausência“) ali romunsko različico („absenta“, „absență“).

¹² Opredelitev v slovarju Larousse.

¹³ Glej v zvezi s tem člen 112 francoskega civilnega zakonika, ki določa, da „[k]adar osebe ni več na kraju svojega stalnega ali začasnega prebivališča in se nikomur ni oglasila, lahko sodišče, pristojno za skrbništvo, na zahtevo zainteresiranih strank ali državnega tožilstva ugotovi, da gre za domnevo odsotnosti“.

z dejstvom, da „pravno gledano odsotna oseba ni niti živa niti mrtva“. ¹⁴ Za odsotno osebo se najprej domneva, da je živa, preden se nato domneva, da je mrtva. ¹⁵ Konkretno se lahko odsotnost osebe izraža le z njeno fizično odsotnostjo. Izraz „razen ob boleznih ali nesreči“ iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov dobro ponazarja namen zakonodajalca Unije, da se sklicuje na položaje, v katerih uradnik zaradi včasih neposredne nezmožnosti za delo ni fizično prisoten na svojem delovnem mestu. ¹⁶

45. Na drugem mestu naj poudarim, da se člen 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov nanaša samo na „odsotnost“ uradnika brez nobenega drugega pojasnila ali navedbe glede obnašanja, sposobnosti ali učinkovitosti uradnika v času, v katerem je delal.

46. Poleg tega se šteje, da je v položaju „neodobrene odsotnosti“ izključno zato, ker od svojega neposredno nadrejenega ni pridobil predhodnega dovoljenja. Nikjer ni navedeno kakršno koli kršenje poklicnih obveznosti, ki jih ima med delovnim časom v smislu členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov.

47. V zvezi s tem ugotavljam, da narava ukrepov iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, ne ustreza predmetu in namenu disciplinskih ukrepov iz člena 9 Priloge IX h Kadrovskim predpisom. Zakonodajalec Unije je taksativno naštel ukrepe, ki jim je izpostavljen uradnik v položaju neodobrene odsotnosti. Odštetje od letnega dopusta ali, če je uradnik tega že izrabil, izguba pravice do osebnih prejemkov za ustrezno obdobje, sta ukrepa, katerih namen je zaradi njune narave in učinka nadomestiti fizično odsotnost uradnika, ne pa ga grajati ali ukoriti zaradi njegovega neprimerne obnašanja, nesposobnosti ali nerazpoložljivosti v času, v katerem dela. Kot je Splošno sodišče poudarilo v sodbi z dne 8. julija 1998, Aquilino/Svet, ¹⁷ gre tukaj za pridobitev „denarne protivrednosti“ za odsotnost uradnika od njegove plače. ¹⁸

48. Izraz „[b]rez vpliva na kateri koli možen disciplinski ukrep“ iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov namreč zelo jasno nakazuje voljo zakonodajalca Unije, da se uporaba pravil iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov ne sme zamenjevati z izvajanjem disciplinskega postopka iz člena 86 Kadrovskih predpisov. Tako sprejetje ukrepov iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov zaradi tega, da se po zrcalnem učinku neodobrena odsotnost uradnika upošteva pri trajanju njegovega letnega dopusta ali, če je tega že izrabil, odtegnejo zneski od njegovih osebnih prejemkov, ne izključuje uvedbe disciplinskega postopka in sprejetja disciplinskih ukrepov v smislu člena 86 in Priloge IX h Kadrovskim predpisom, če poleg njegove same odsotnosti to upravičuje tudi njegovo obnašanje.

49. Glede na te elemente menim, da razlaga Splošnega sodišča v točki 79 izpodbijanega sklepa glede obsega člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov in zlasti pojma „odsotnost“ uradnika v tej določbi nima nobene podlage.

¹⁴ Glej Bellis, K., „La personnalité juridique et le cas de l'absent: le principe de l'unicité du patrimoine n'a pas dit son dernier mot“, *Revue Juridique de l'Ouest*, Persée, Pariz, 2015, št. 1, str. od 9 do 46, zlasti točka 31 in opomba 127, ki se sklicuje na Fenet, P. A., *Recueil complet des travaux préparatoires du Code civil*, Hachette, Pariz, 1836, zv. 8, str. 373.

¹⁵ Pravna ureditev odsotnosti se razlikuje od pravne ureditve, ki se uporablja v primeru izginotja in ki temelji na domnevi smrti, in od ureditve, ki se uporablja v primeru smrti, ki označuje prenehanje pravne osebnosti.

¹⁶ Glej sodbo z dne 4. oktobra 2018, Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799, točka 32).

¹⁷ T-130/96, EU:T:1998:159.

¹⁸ Glej sodbo z dne 8. julija 1998, Aquilino/Svet (T-130/96, EU:T:1998:159, točka 71).

50. Menim, da sistematika in cilji besedila člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov podobno kot njegovo besedilo potrjujejo, da je treba odsotnost uradnika presoјati samo glede na njegovo fizično prisotnost na delovnem mestu in ne glede na njegove sposobnosti, učinkovitost in obnašanje v času njegovega dela.

2. Sistematika in cilji Kadrovskih predpisov

51. Člen 60 je vključen pod naslov IV Kadrovskih predpisov, naslovljen „Delovni pogoji uradnikov“.

52. Naslov IV Kadrovskih predpisov je sestavljen iz treh poglavij. Poglavje 1 se nanaša na „[d]elovni čas“, poglavje 2 na „[d]opust“ in poglavje 3 na „[p]raznik[e]“. V Kadrovskih predpisih se torej jasno razlikuje med delovnim časom uradnika iz poglavja 1 – ko je ta na delovnem mestu v delovnem času – in časom, ko je uradnik odsoten z dela zaradi dopusta, ki ga vzame v skladu s poglavjem 2, oziroma zaradi praznikov iz poglavja 3.

53. Člen 60 Kadrovskih predpisov spada v poglavje 2 o „[d]opust[u]“. ¹⁹

54. Predhodni členi, to so členi od 57 do 59 Kadrovskih predpisov, določajo različne vrste dopusta, do katerih je uradnik upravičen v okviru izvajanja svoje pogodbe o zaposlitvi. Vse se nanašajo na položaje, pri katerih je uradnik poklicno nedejaven in na svojem delovnem mestu ni fizično prisoten. Namen letnega dopusta iz člena 57 Kadrovskih predpisov je torej uradniku omogočiti, da se dejansko spočije ter da ima na voljo obdobje za sprostitev in razvedrilo. ²⁰ Namen materinskega dopusta iz člena 58 Kadrovskih predpisov je varstvo uradnice med nosečnostjo in po porodu, tako da ne bi prišlo do kopičenja obremenitev, ki bi izhajale iz hkratnega opravljanja poklicne dejavnosti. ²¹ Bolniški dopust zaradi bolezni ali nesreče iz člena 59 Kadrovskih predpisov prav tako zagotavlja obdobje, v katerem se delavcu ni treba fizično zglasiti na svojem delovnem mestu, da bi lahko ozdravel po bolezni ali nesreči, ki povzroča nezmožnost za delo. ²²

55. Člen 60 Kadrovskih predpisov je naveden za temi določbami.

56. Ker ta člen od uradnika zahteva, da za odsotnost z dela dobi dovoljenje svojega neposredno nadrejenega, razen če ne gre za bolezen ali nesrečo, je njegov cilj uskladiti odsotnost uradnika z delovnega mesta z zahtevami njegove službe in po potrebi z zahtevami spoštovanja pravil, ki izhajajo iz skupnega sistema zdravstvenega zavarovanja.

57. Ob upoštevanju cilja člena in mesta, ki ga ima v poglavju 2 – gre za končno določbo – menim, da se pravilo, ki ga navaja, in ukrepi, ki jih določa, uporabljajo, kadar je uradnik odsoten ali prisiljen biti odsoten z dela. Ukrepi, ki jih določa, so tako zgolj posledica neodobrene odsotnosti uradnika z dela. Ker se odsotnost izračuna v številu celih ali polovičnih dni, se ukrep iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov udejanja z odštetjem ustreznega števila celih ali polovičnih dni od preostanka letnega dopusta ali po potrebi z odtegljajem zneskov od osebnih prejemkov.

¹⁹ V vsakdanjem jeziku pojem „dopust“ označuje obdobje, v katerem je delavcu dovoljeno, da začasno prekine svoje delo, na primer zaradi počitnic ali bolezni. Pojem „dopust“ se razlikuje od pojma „prazniki“ iz poglavja 3, za katere delavec ne potrebuje predhodnega dovoljenja za odsotnost z dela.

²⁰ Glej v zvezi s tem sodbi z dne 6. novembra 2018, Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, točka 40 in navedena sodna praksa), in z dne 4. junija 2020, Feticov in drugi (C-588/18, EU:C:2020:420, točka 33 in navedena sodna praksa).

²¹ Glej zlasti sodbo z dne 18. novembra 2020, Syndicat CFTEC (C-463/19, EU:C:2020:932, točka 52 in navedena sodna praksa).

²² Glej zlasti sklep z dne 21. februarja 2013, Maestre García (C-194/12, EU:C:2013:102, točka 18 in navedena sodna praksa).

58. Namen take ureditve torej ni, da se opredeli in kaznuje obnašanje uradnika ali delo, ki ga je dejansko in v resnici opravljal med svojim „delovnim časom“.

59. Iz sodne prakse, ki jo je Sodišče razvilo v okviru Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa,²³ ki se uporablja za institucije,²⁴ izhaja, da se pojma „delovni čas“ in „čas počitka“ izključujeta.²⁵ Kot je poudarilo Sodišče, je „delovni čas“ opredeljen kot vsak čas, v katerem delavec dela, je na razpolago delodajalcu in opravlja svoje naloge ali dolžnosti v skladu z nacionalno zakonodajo in/ali prakso.²⁶

60. V zvezi z uslužbenci Unije naj spomnim, da spada člen 21 Kadrovskih predpisov izrecno pod naslov II teh predpisov, ki se nanaša na „[p]ravice in obveznosti uradnikov“, v okviru izvajanja njihove pogodbe o zaposlitvi in jim nalaga nalogo, da pomagajo in svetujejo svojim nadrejenim ter opravljajo naloge, ki so jim dodeljene. Člen 55 Kadrovskih predpisov pa spada pod naslov IV Kadrovskih predpisov, ki se nanaša na delovne pogoje uradnikov, in zlasti v poglavje 1 tega naslova, naslovljeno „Delovni čas“. Ta člen določa obseg obveznosti razpoložljivosti uradnika v času, v katerem opravlja svojo dejavnost ali naloge na podlagi tedenskega delovnega časa. Iz sodne prakse izhaja, da se razpoložljivost v smislu člena 55 Kadrovskih predpisov razume tako, da se nanaša na fizično in časovno razpoložljivost instituciji.²⁷

61. Uradnik, ki med „delovnim časom“ ne izpolni takih poklicnih obveznosti, ker ne opravi nalog, ki so mu dodeljene, v skladu z zahtevami iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov, ne spada pod ureditev iz člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov, ampak pod ureditev disciplinskega postopka iz člena 86 Kadrovskih predpisov.

62. Gre za dve ločeni ureditvi, katerih izvajanje temelji na specifičnih razlogih in vodi do sprejetja ukrepov in po potrebi kazni, katerih narava in učinki se očitno razlikujejo.

63. Naj spomnim, da uvedba disciplinskega postopka spada med pravila, ki so posebej določena v Prilogi IX h Kadrovskim predpisom in ki določajo procesna jamstva za uradnika. Poleg tega poudarjam, da odtegnitev zneskov od osebnih prejemkov uradnika ni med disciplinskimi ukrepi, ki jih je zakonodajalec Unije določil v členu 9 te priloge. V nasprotju s položajem, v katerem se uradniku očita, da je bil neodobreno odsoten z dela, morebitne neizpolnitve poklicnih obveznosti namreč ni mogoče količinsko opredeliti, zaradi česar se disciplinski ukrep določi glede na merila, ki so izrecno določena v členu 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, in zlasti glede na njeno naravo in težo.

64. Zdi se mi torej, da obravnavanje uradnika, ki je prisoten na svojem delovnem mestu in pomanjkljivo opravlja svoje naloge ali celo izkaže nepokorščino, tako da je v položaju „neodobrene odsotnosti“ in se zato lahko izvede odtegnitev zneskov od njegove plače ali odštejejo dnevi dopusta, pomeni zlorabo disciplinskega postopka. Zaradi te napačne opredelitve „neodobrene odsotnosti“ je temu uradniku naložena denarna kazen, ki ni določena v Kadrovskih predpisih, ne da bi lahko izkoristil jamstva zakonitega disciplinskega postopka.

²³ UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 381.

²⁴ Glej sodbo z dne 19. septembra 2013, Preveritev Komisija/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, točka 43), in člen 1e(2) Kadrovskih predpisov.

²⁵ Glej sodbo z dne 21. februarja 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, točka 55 in navedena sodna praksa).

²⁶ Glej sodbo z dne 9. marca 2021, Stadt Offenbach am Main (Pripravljenost za delo gasilcev) (C-580/19, EU:C:2021:183, točka 29 in navedena sodna praksa).

²⁷ Glej sodbo z dne 21. aprila 1994, Campogrande/Komisija (C-22/93 P, EU:C:1994:164, točki 19 in 20).

65. Glede na vse navedeno menim, da je Splošno sodišče v izpodbijanem sklepu napačno uporabilo pravo, ker je presodilo, da je ESZD lahko štela, da je pritožnica v položaju neodobrene odsotnosti v smislu člena 60, prvi odstavek, Kadrovskih predpisov zaradi kršitve svojih poklicnih obveznosti iz členov 21 in 55 Kadrovskih predpisov, in zoper slednjo sprejela odtegnitev zneskov od njenih osebnih prejemkov.

66. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj prvi očitek petega dela edinega pritožbenega razloga sprejme kot utemeljen.

VII. Predlog

67. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj prvi očitek petega dela edinega pritožbenega razloga pritožbe, ki jo je vložila WV, sprejme kot utemeljen.