



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 23. septembra 2020 *

„Javni uslužbenci – Začasni uslužbenci – Zdravstvene težave, ki so domnevno posledica delovnih razmer – Zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni – Člen 73 Kadrovskih predpisov – Pravica do izjave – Člen 41 Listine o temeljnih pravicah – Obveznost zaslišanja zadevne osebe pred prvotno odločbo“

V zadevi T-338/19,

UE, ki jo zastopata S. Rodrigues in A. Champetier, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata T. Bohr in L. Vernier, agenta,

tožena stranka,

zaradi tožbe na podlagi člena 270 PDEU za razglasitev ničnosti odločbe Urada Komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) z dne 1. avgusta 2018, s katero je bila zahteva tožeče stranke za priznanje poklicne bolezni na podlagi člena 73 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije zavržena kot nedopustna,

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi J. Senningsen, predsednik, R. Barents, sodnik, in T. Pynnä (poročevalka), sodnica,

sodni tajnik: E. Coulon,

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka je osem let, od 1. oktobra 2000 do 31. decembra 2008, delala kot začasna uslužbenka v Evropski agenciji za obnovo (EAR).

* Jezik postopka: angleščina.

- 2 Glede na informacije iz tožbe naj bi tožeča stranka zaradi izjemno toksičnega delovnega okolja v osmih letih službe v EAR začela trpeti za več boleznimi in zlasti psihološkimi simptomi, za katere meni, da jih je mogoče skupaj opredeliti kot izgorelost (*burnout*). Dokumenti, priloženi k tožbi, dokazujejo, da se je tožeča stranka od začetka leta 2004 posvetovala z zdravniki na Irskem in na njenem delovnem mestu. Nato se je oktobra 2007 posvetovala s psihiatrom, od marca 2009 pa z A, drugim psihiatrom.
- 3 Tožeča stranka je 14. oktobra 2013 vložila prošnjo za pomoč na podlagi člena 24 in člena 90(1) Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije (v nadaljevanju: kadrovski predpisi), ki se po analogiji uporabljajo za pogodbene uslužbence v skladu s členoma 81 in 117 Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (v nadaljevanju: PZDU), v kateri je navedla, da se mora soočiti s trpinčenjem, ki škodi njenemu zdravstvenemu stanju (v nadaljevanju: prošnja za pomoč). Zahtevala je tudi odškodnino za škodo, ki naj bi ji nastala zaradi tega zatrjevanega trpinčenja, ki zajema zlasti povračilo stroškov zdravljenja (v nadaljevanju: odškodninski zahtevek).
- 4 Organ, pooblaščen za sklepanje pogodb o zaposlitvi (v nadaljevanju: OPSP), je z odločbo z dne 4. oktobra 2016 ti zahtevi zavrnil. V zvezi s stroški zdravljenja je OPSP menil, da zdravniška potrdila, ki jih je predložil vlagatelj zahtev, ne dokazujejo, da so bolezni nujno posledica zatrjevanega trpinčenja na delovnem mestu. OPSP je tožečo stranko tudi obvestil, da bi morala zahtevo za priznanje poklicnega izvora zatrjevanе bolezni vložiti pod pogoji, določenimi v členu 73 Kadrovskih predpisov, ki se uporablja po analogiji v skladu s členoma 28 in 95 PZDU, in Skupnih pravilih o zavarovanju uradnikov Evropskih skupnosti za primer nezgode ali poklicne bolezni, ki so jih institucije Unije sprejele 13. decembra 2005 na podlagi člena 73 Kadrovskih predpisov (v nadaljevanju: pravila o zavarovanju). Po mnenju OPSP bi lahko tožeča stranka po potrebi nato zahtevala odškodnino za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki nista zajeti v Kadrovskih predpisih.
- 5 Tožeča stranka je 5. januarja 2017 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov vložila pritožbo zoper zavrnitev prošnje za pomoč in odškodninskega zahtevka s strani OPSP, pri čemer je med drugim poudarila, da škoda, za katero zatrjuje, da jo je utrpela, ni bila povezana le z zatrjevano poklicno boleznijo. OPSP je z odločbo z dne 26. aprila 2017 to pritožbo zavrnil, pri čemer je ponovno poudaril, da bi bilo treba povrnitev določene škode najprej zahtevati na podlagi člena 73 Kadrovskih predpisov in pravil o zavarovanju.
- 6 Tožeča stranka je v istem dopisu z dne 5. januarja 2017 na podlagi člena 90(1) Kadrovskih predpisov od OPSP zahtevala tudi povrnitev škode, za katero je menila, da jo je utrpela, ker je OPSP kršil razumni rok glede trajanja upravne preiskave v zvezi z zatrjevanim trpinčenjem. OPSP je z odločbo z dne 27. aprila 2017 to zahtevo zavrnil, pri čemer je trajanje te preiskave utemeljil s tem, da je bila prošnja za pomoč vložena leta 2013 in da se je nanašala na dogodke, ki naj bi se zgodili med letoma 2003 in 2008 v agenciji, ki od leta 2008 ni več obstajala. Tako je zavrnil odškodninski zahtevek, povezan z zatrjevano kršitvijo razumnega roka.
- 7 Tožeča stranka je 25. julija 2017 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov zoper zavrnitev zahteve, navedene zgoraj v točki 6, vložila novo pritožbo zaradi kršitve razumnega roka. OPSP je z odločbo z dne 20. februarja 2017 to pritožbo zavrnil.
- 8 Tožeča stranka je 3. avgusta 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča na podlagi člena 270 PDEU vložila tožbo za razglasitev ničnosti odločbe z dne 4. oktobra 2016 o zavrnitvi prošnje za pomoč in odškodninskega zahtevka ter, če je potrebno, odločbe z dne 26. aprila 2017 o zavrnitvi pritožb v zvezi s prošnjo za pomoč in odškodninskim zahtevkom (T-487/17).
- 9 Tožeča stranka je 2. marca 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila drugo tožbo, tokrat zoper odločbo OPSP z dne 20. novembra 2017, s katero je bila zavrnjena pritožba, ki jo je tožeča stranka vložila zoper zavrnitev tega organa, da ugotovi odškodninskemu zahtevku zaradi zatrjevanе kršitve razumnega roka pri vodenju upravne preiskave (T-148/18).

- 10 Po tem, ko je Splošno sodišče na podlagi člena 125a Poslovnika odločilo, da bo preučilo možnosti mirne rešitve teh sporov, sta se stranki sporazumeli v skladu s predlogom sodnika poročevalca, tako da sta bili ti zadevi na podlagi ugotovitve sporazuma med strankama, vključno o stroških, izbrisani iz vpisnika Splošnega sodišča (sklepa z dne 19. junija 2018, EU/Komisija, T-487/17, neobjavljen, EU:T:2018:376, in z dne 19. junija 2018, EU/Komisija, T-148/18, neobjavljen, EU:T:2018:377).
- 11 Zastopniki tožeče stranke so 3. maja 2017 službi za finance, nesreče in poklicne bolezni pri Uradu Evropske komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) poslali dopis, katerega predmet je bila zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni tožeče stranke v skladu s členom 73 Kadrovskih predpisov. V tem dopisu je bilo navedeno, da je tožeča stranka po osmih letih dela v EAR začela trpeti za več boleznimi, zlasti psihološkimi simptomi, ki jih je mogoče skupaj opredeliti kot izgorelost (*burnout*).
- 12 Zastopniki tožeče stranke so 15. junija 2017 poslali dodatno zahtevo, ki ji je bil priložen obrazec za prijavo poklicne bolezni z dne 10. junija 2017, ki ga je podpisala tožeča stranka (v nadaljevanju, skupaj z zahtevo z dne 3. maja 2017: zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni). Tožeča stranka je v tem obrazcu navedla, da trpi za „[p]ostravmatsko stresno motnjo s povišano stopnjo anksioznosti[,] z bulimičnimi epizodami“.
- 13 PMO je z dopisom z dne 20. junija 2017 potrdil prejem zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni in tožečo stranko obvestil, da bo ta zahteva obravnavana v skladu s členom 16 Pravil o zavarovanju, ki določa:
- „1. Zavarovanec, ki zahteva uporabo teh pravil zaradi poklicne bolezni, mora upravi institucije, ki ji pripada, v razumnem roku po nastopu bolezni ali datumu, ko je bila prvič zdravniško ugotovljena, podati izjavo. To izjavo lahko vloži zavarovanec ali nekdanji zavarovanec, če se bolezen, ki je domnevno poklicnega izvora, pokaže po datumu dokončnega prenehanja delovnega razmerja [...]
2. Uprava izvede preiskavo, s katero pridobi vse potrebne podatke, na podlagi katerih določi vrsto bolezni, ugotovi, ali je ta poklicnega izvora, in določi okoliščine, v katerih se je pojavila. [...]“.
- 14 PMO je v tem dopisu z dne 20. junija 2017 navedel, da bo preiskava opravljena, „da bi se zbrali vsi elementi, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti naravo bolezni, njen morebitni poklicni izvor in okoliščine, v katerih se je pojavila“, ter da bodo te informacije nato posredovane zdravniku, ki ga bo imenoval OPSP, ki bo pozneje tožečo stranko pregledal in ji predstavil svoje ugotovitve v skladu s členom 18 Pravil o zavarovanju.
- 15 Člen 18 teh pravil o zavarovanju opisuje postopek sprejemanja odločb tako:
- „[OPSP] v skladu s postopkom iz člena 20 sprejme odločbe o priznanju nezgodnega izvora dogodka [...] ter s tem povezane odločbe o priznanju poklicnega izvora bolezni [...]:
- na podlagi ugotovitev zdravnika ali zdravnikov, ki jih imenujejo institucije,
- in
- kadar zavarovanec tako zahteva, po posvetovanju z zdravniško komisijo iz člena 22.“
- 16 Člen 20(1) Pravil o zavarovanju določa, da „[OPSP] pred sprejetjem odločbe na podlagi člena 18 zavarovancu ali po njem upravičenim osebam vroči osnutek odločbe skupaj z ugotovitvami zdravnika ali zdravnikov, ki jih imenuje institucija [...]“.

- 17 Tožeča stranka je bila 29. januarja 2018 na poziv OPSP povabljen na zdravniški pregled, ki ga je opravila oseba B, uradni zdravnik institucije, ki ga je imenoval OPSP na podlagi člena 16 Pravil o zavarovanju, in na dodaten zdravniški pregled istega dne, ki ga je opravila oseba C, zdravnik specialist za psihiatrijo, za mnenje katerega je zaprosila oseba B.
- 18 Zdravnik specialist je 13. februarja 2018 izdal poročilo, v katerem je med drugim ugotovil, da je tožeča stranka razvila simptome psihiatrične narave „zaradi sindroma izgorelosti, tesno povezanega z izkušnjo trpinčenja na delovnem mestu“.
- 19 Potem ko se je B, uradni zdravnik institucije, seznanil s poročilom zdravnika specialista, je ob sklicevanju na pregled z dne 24. februarja 2018 26. februarja 2018 sklenil ugoditi zahtevi za priznanje poklicnega izvora bolezni, pri čemer je kot škodo ugotovil „blago prilagoditveno motnjo zaradi sindroma izgorelosti na delovnem mestu“. V zvezi s tem je pojasnil, da je bila tožeči stranki „diagnosticirana blaga prilagoditvena motnja z anksioznostjo, ki je povezana z določeno stopnjo disforije, kar kaže na narcistično motnjo“, in da „bi to lahko bilo povezano z opravljanjem njenih nalog v institucijah EU“.
- 20 OPSP je po tem poročilu 12. julija 2018 na uradnega zdravnika naslovil elektronsko sporočilo, da bi izvedel, ali bi lahko na podlagi informacij, ki so na voljo v zdravstveni kartoteki tožeče stranke, obstajali zdravstveni razlogi, ki bi upravičili prepozno vložitev zahteve tožeče stranke.
- 21 Oseba B je 15. julija 2018 odgovorila na to vprašanje, pri čemer je navedla, da je tožeča stranka med zdravniškim pregledom izjavila, da so se njene težave začele leta 2004, ko je bila v službi pri EAR. Omenil je več navedb v zvezi s previsoko delovno obremenitvijo in diagnozo izgorelosti na delovnem mestu iz dokumentov zdravnikov, s katerimi se je tožeča stranka posvetovala v letih 2004, 2006 in 2017. Svoje sporočilo je zaključil s tem stavkom: „ni bilo zdravstvenega razloga za pojasnitev prepozne vložitve“.
- 22 Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) Komisije je kot OPSP s priporočenim dopisom z dne 1. avgusta 2018, naslovljenim na zastopnike tožeče stranke (v nadaljevanju: izpodbijana odločba), zavrgel zahtevo za priznanje poklicnega izvora bolezni kot prepozno in zato nedopustno. OPSP je namreč menil, da ta zahteva skoraj deset let po začetku navedenih zdravstvenih težav ni bila vložena v „razumnem roku“, ki se zahteva v členu 16(1) Pravil o zavarovanju. PMO je poleg tega navedel, da bi lahko tožeča stranka, ko je leta 2013 vložila prošnjo za pomoč, takrat zahtevala tudi priznanje poklicne bolezni, kar bi instituciji omogočilo hrambo podatkov, potrebnih za obravnavo spisa, zlasti glede na to, da je EAR decembra 2008 prenehala obstajati. OPSP je pojasnil, da se je kljub tem razlogom vseeno odločil tožečo stranko povabiti na zdravniški pregled, ki ga je opravil njegov uradni zdravnik, glede na to, da ni bilo mogoče izključiti možnosti, da bi bilo prepoznost vložitve zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni mogoče upravičiti z zdravstvenim razlogom. Po mnenju OPSP je zdravnik, ki ga je imenovala institucija, 15. julija 2018 ugotovil, da „z nobenim zdravstvenim razlogom ni bilo mogoče upravičiti, zakaj je potrebovala toliko časa za vložitev navedene zahteve“.
- 23 Nato je bilo na zahtevo tožeče stranke konec oktobra 2018 osebi A, njenemu psihiatru, poslano več dokumentov iz zdravstvene dokumentacije.
- 24 Tožeča stranka je 2. novembra 2018 na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov vložila pritožbo zoper izpodbijano odločbo, v kateri je na prvem mestu trdila, da je Komisija storila očitno napako pri presoji razumnosti roka, ki ga je potrebovala za vložitev zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni, ob upoštevanju dejstva, da je bila v letih 2013 in 2014 zelo slabotna, zlasti zaradi smrti njenih staršev, da je bilo v skladu z „zdravim razumom“, da je najprej vložila prošnjo za pomoč, da bi se lahko upošteval način zdravljenja njene bolezni, in da je bila povabljen na zdravniške preglede, kar dokazuje, da je bila faza presojanja dopustnosti prekoračena in bi zato njena zahteva morala biti obravnavana. Na drugem mestu je Komisiji očitala zlorabo pooblastil, ker naj bi se ta sklicevala na preiskavi, ki naj bi bili opravljeni 24. februarja 2018 in 15. julija 2018, da bi se dokazala nedopustnost zahteve za priznanje

poklicnega izvora bolezni, medtem ko je tožeča stranka izpodbijala, da je bila pregledana na ta datuma. Na tretjem mestu je trdila, da je bila kršena njena pravica do obrambe, ker bi ji morala pred sprejetjem poročila osebe B 15. julija 2018 biti dana možnost izjaviti se. S tem ko naj bi ji bila odvzeta pravica, da se izjavi pred uradnim zdravnikom, pa naj ne bi imela možnosti, da bi mu – in v končni fazi tudi OPSP – predstavila razloge, zakaj ni bila zmožna zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni vložiti prej. Po mnenju tožeče stranke je iz zdravniške dokumentacije, poslane osebi A, razvidno, da ji ni bilo postavljeno nobeno vprašanje v zvezi s tem. Poleg tega je trdila, da zdravniško poročilo osebe B ni obrazloženo.

- 25 OPSP je z odločbo z dne 5. marca 2019 zavrnil pritožbo z dne 2. novembra 2018 (v nadaljevanju: odločba o zavrnitvi pritožbe). OPSP je v zvezi z očitno napako pri presoji preučil tri očitke tožeče stranke. Menil je, da so se zdravstvene težave tožeče stranke, med njimi tiste, ki jih zatrjuje v podporo zahtevi za priznanje poklicnega izvora bolezni, začele leta 2004; da je tožeča stranka sprožila več upravnih postopkov v zvezi z boleznijo, ki je predmet te zahteve; da se zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni vloži na dvostranskem obrazcu, kar od vlagatelja zahteva malo truda, in da je oseba B ugotovila, da v primeru tožeče stranke ni bilo zdravstvenega razloga, ki bi upravičeval prepozno vložitev te zahteve. OPSP je tako potrdil, da zahtevo za priznanje poklicnega izvora bolezni, ki je bila vložena več kot dvanajst let po pojavu prvih simptomov in več kot osem let po prenehanju dela tožeče stranke v EAR, šteje za prepozno.
- 26 Nato je OPSP menil, da zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni na podlagi člena 73 Kadrovskih predpisov nikakor ni povezana z morebitno prošnjo za pomoč, vloženo na podlagi člena 24 navedenih predpisov, in da obravnavanje teh dveh različnih vrst prošenj spada v pristojnost različnih organov. Tako bi morala tožeča stranka po mnenju OPSP zahtevo za priznanje poklicnega izvora bolezni vložiti prej ali vsaj istočasno kot prošnjo za pomoč. Nazadnje je OPSP poudaril, da okoliščina, da je tožečo stranko pozval na zdravniške preglede, ki jih je opravil njegov uradni zdravnik, ni prejudicirala vsebine končne odločbe, ki jo je moral sprejeti ob koncu upravnega postopka.
- 27 V zvezi z zlorabo pooblastil je OPSP v odločbi o zavrnitvi pritožbe navedel, da je bila tožeča stranka osebno pregledana šele 29. januarja 2018. „Pregleda“ z dne 24. februarja 2018 in 15. julija 2018, na katera se je sklicevala zadevna oseba, naj bi bila le analizi spisa tožeče stranke, ki naj ne bi prejudicirali vsebine končne odločbe, ki jo je sprejel OPSP.
- 28 OPSP je v odgovor na tretji očitek s sklicevanjem na sodbi z dne 29. aprila 2004, Parlament/Reynolds (C-111/02 P, EU:C:2004:265, točka 57), in z dne 12. maja 2010, Bui Van/Komisija (T-491/08 P, EU:T:2010:191, točka 75), menil, da na podlagi dejstva, da odločba neugodno vpliva na uradnika ali uslužbenca, ni mogoče sklepati, da je bil organ, ki jo je sprejel, dolžan predhodno zaslišati zadevno osebo pred sprejetjem te odločbe. Tako naj bi bila v sodni praksi pravica do izjave priznana v posebnih upravnih postopkih, in sicer izključno v postopkih, ki se začnejo zoper zadevno osebo. V obravnavanem primeru pa naj OPSP ne bi bil dolžan zaslišati tožeče stranke pred sprejetjem izpodbijane odločbe, ker je šlo za odločbo, sprejeto v odgovor na prošnjo, ki jo je tožeča stranka vložila na lastno pobudo, in ker naj bi dejansko v takem postopku „na zahtevo“ zadevne osebe morala tožeča stranka upravi predložiti upoštevne informacije za presojo navedene zahteve. V teh okoliščinah je OPSP menil, da tožeča stranka ne more uveljavljati pravice do izjave pred sprejetjem izpodbijane odločbe. Vsekakor naj bi tožeča stranka z vložitvijo pritožbe na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov izvrševala svojo pravico do izjave pred OPSP. Nazadnje je menil, da tožeča stranka ni dokazala, da bi njena izjava, če bi bila zaslišana pred sprejetjem izpodbijanega sklepa, spremenila izid postopka.
- 29 V zvezi z obrazložitvijo izpodbijane odločbe je OPSP navedel, da se je oseba B v poročilu za OPSP sklicevala na poročila različnih zdravnikov tožeče stranke in je preučila razvoj njenega zdravstvenega stanja od leta 2004, da bi preverila, ali obstaja zdravstveni razlog, ki bi lahko upravičil prepozno vložitev zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni junija 2017. Obstajala naj bi torej povezava

med zdravniškimi poročili več zdravnikov in ugotovitvijo osebe B. OPSP je nazadnje opozoril, da se obrazložitev odločbe, ki se izpodbija na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov, lahko dopolni ali celo zagotovi vsekakor najpozneje ob zavrnitvi pritožbe.

Postopek in predlogi strank

- 30 Tožeča stranka je 6. junija 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 31 Splošno sodišče je zaradi varstva osebnih podatkov tožeče stranke in drugih oseb, navedenih v okviru postopka, na podlagi člena 66 Poslovnika odločilo, da po uradni dolžnosti izpusti njihova imena.
- 32 Po dvojni izmenjavi vlog je bil pisni del postopka končan 5. decembra 2019, tožeča stranka pa je bila pozvana, naj po tem datumu predloži popravljeno različico tožbe, ki je bila posredovana Komisiji. Ker nobena od strank v predpisanem roku ni vložila predloga na podlagi člena 106(2) Poslovnika, je Splošno sodišče, ki je menilo, da je na podlagi listin iz spisa v zadevi dejansko stanje dovolj razjasnjeno, na podlagi člena 106(3) navedenega poslovnika sklenilo, da odloči brez ustnega dela postopka.
- 33 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano odločbo razglasi za nično;
 - po potrebi razglasi za nično odločbo o zavrnitvi pritožbe;
 - odredi povrnitev stroškov, ki so ji nastali.
- 34 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov postopka.

Pravo

1. Predmet tožbe

- 35 Čeprav tožeča stranka predlaga razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe in po potrebi razglasitev ničnosti odločbe o zavrnitvi pritožbe, je treba ugotoviti, da je OPSP z odločbo o zavrnitvi pritožbe dopolnil obrazložitev izpodbijane odločbe, zlasti z odgovorom na očitke, ki jih je tožeča stranka navedla v pritožbi. Ob upoštevanju tega, da se je predhodni postopek razvijal, je zato treba pri preučitvi zakonitosti prvotnega akta, ki posega v položaj, in sicer izpodbijane odločbe, upoštevati tudi obrazložitev, navedeno v odločbi o zavrnitvi pritožbe, saj se šteje, da se ta obrazložitev ujema z obrazložitvijo izpodbijane odločbe (glej sodbi z dne 21. maja 2014 Mocová/Komisija, T-347/12 P, EU:T:2014:268, točka 34 in navedena sodna praksa, in z dne 10. junija 2016, HI/Komisija, F-133/15, EU:F:2016:127, točka 87 in navedena sodna praksa).
- 36 V obravnavanem primeru odločba o zavrnitvi pritožbe le potrjuje izpodbijano odločbo. V teh okoliščinah je treba šteti, da je edini akt, ki posega v položaj tožeče stranke, izpodbijana odločba, katere zakonitost bo preučena ob upoštevanju obrazložitve, navedene v odločbi o zavrnitvi pritožbe (glej v tem smislu sodbo z dne 19. septembra 2019, WI/Komisija, T-379/18, neobjavljena, EU:T:2019:617, točka 19 in navedena sodna praksa).

2. Predlogi za razglasitev ničnosti

- 37 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge, ki se nanašajo na:
- očitno napako pri presoji razumnosti roka, v katerem je bila vložena zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni;
 - zlorabo pooblastil;
 - kršitev njene pravice do obrambe in obveznosti obrazložitve.

- 38 Splošno sodišče meni, da je primerno preučiti tretji tožbeni razlog, ker se nanaša na potek upravnega postopka in na razumevanje odločbe.

Tretji pritožbeni razlog: kršitev pravice do obrambe in obveznost obrazložitve

- 39 Tožeča stranka se v prvem delu tretjega tožbenega razloga sklicuje na temeljno naravo pravice do izjave, kot je določena v členu 41(2)(a) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 40 Po mnenju tožeče stranke izpodbijana odločba temelji le na zdravniškem poročilu, sestavljenem brez ustreznega pregleda. V zvezi s tem ugotavlja, da ni mogla navesti razlogov, iz katerih svoje zahteve ni vložila prej. To vprašanje ji ni bilo postavljeno med zdravniškim pregledom 29. januarja 2018, niti pred sprejetjem zdravniškega poročila osebe B z dne 15. julija 2018. Meni, da bi bila odločba drugačna, če bi bila zaslišana med pregledom 29. januarja 2018 in pred poročilom iz julija 2018. Tožeča stranka sklepa, da je z izpodbijano odločbo – ker ji to možnost odvzema – kršeno načelo pravice do izjave.
- 41 Tožeča stranka v drugem delu tretjega tožbenega razloga trdi, da obveznost obrazložitve ni bila spoštovana, ker ugotovitev iz zdravniškega poročila z dne 15. julija 2018, v skladu s katero „ni nobenega zdravstvenega razloga za pojasnitev prepozne vložitve“, ni podprta z nobenim zdravniškim pojasnilom, medtem ko je v izpodbijani odločbi navedeno, da so bila v ugotovitvi zadevnega zdravniškega poročila upoštevana poročila zdravnikov D, E in F in je bil zato upoštevan razvoj zdravstvenega stanja tožeče stranke od leta 2004.
- 42 Komisija predlaga zavrnitev tožbenega razloga kot neutemeljenega, pri čemer v bistvu ponavlja utemeljitev, ki jo je OPSP navedel v odločbi o zavrnitvi pritožbe.
- 43 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 41(2)(a) Listine, ki ima od 1. decembra 2009 enako pravno veljavnost kot Pogodbi, priznava „pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene“.
- 44 V nasprotju s tem, kar trdi Komisija, je pravica do izjave splošna (glej sodbo z dne 11. septembra 2013, L/Parlament, T-317/10 P, EU:T:2013:413, točka 81 in navedena sodna praksa).
- 45 Tako je treba to pravico spoštovati ne glede na naravo upravnega postopka, ki vodi do sprejetja posamičnega ukrepa, kadar namerava uprava v skladu s samim besedilom te določbe zoper osebo sprejeti tak „posamičen ukrep, ki jo prizadene“. Pravica do izjave, ki mora biti zagotovljena, tudi če ni nobenih pravil, ki se uporabljajo, zahteva, da mora biti zadevni osebi predhodno dana možnost, da učinkovito predstavi svoje stališče do dokazov, ki se lahko uporabijo zoper njo pri sprejetju akta (sodba z dne 24. aprila 2017, HF/Parlament, T-584/16, EU:T:2017:282, točka 150).

- 46 Natančneje, spoštovanje pravice do izjave pomeni, da je zadevni osebi pred sprejetjem odločbe, ki nanjo negativno vpliva, omogočeno, da učinkovito predstavi svoje stališče glede resničnosti in upoštevnosti dejstev in okoliščin, na podlagi katerih bo ta odločba sprejeta (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2013, L/Parlament, T-317/10 P, EU:T:2013:413, točki 80 in 81, in sklep z dne 17. junija 2019, BS/Parlament, T-593/18, neobjavljen, EU:T:2019:425, točki 76 in 77).
- 47 V zvezi s trditvami Komisije, ki temeljijo na sodbah z dne 29. aprila 2004, Parlament/Reynolds (C-111/02 P, EU:C:2004:265, točka 57), in z dne 12. maja 2010, Bui Van/Komisija (T-491/08 P, EU:T:2010:191, točka 75), je treba navesti, da iz te sodne prakse izhaja, da iz dejstva, da je odločba akt, ki posega v položaj, ni mogoče samodejno – brez upoštevanja narave postopka, uvedenega zoper zadevno osebo – sklepati, da mora OPSP ali organ za imenovanja, odvisno od primera, pred sprejetjem take odločbe zainteresirano osebo ustrezno zaslišati.
- 48 Vendar sta dejanski stanji, obravnavani v tej sodni praksi, nastali pred začetkom veljavnosti Listine in njenega člena 41(2)(a), ki določa spoštovanje pravice vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene. Kot je že bilo poudarjeno zgoraj v točki 44, je treba to pravico spoštovati ne glede na naravo upravnega postopka, ki vodi do sprejetja posamičnega ukrepa, tudi če z ureditvijo, ki se uporablja, ni določena (glej v tem smislu sodbo z dne 3. julija 2019, PT/EIB, T-573/16, EU:T:2019:481, točka 265 (neobjavljena)).
- 49 Komisija v zvezi s tem trdi, da je morala tožeča stranka – ker je OPSP moral sprejeti odločbo v odgovor na zahtevo zadevne osebe, v obravnavanem primeru v odgovor na zahtevo za priznanje poklicnega izvora bolezni – OPSP predložiti vse upoštevne informacije, da bi dokazala, da so bili pogoji, določeni v predpisih, ki se uporabljajo, izpolnjeni, med drugim, kot je določeno v členu 16(1) Pravil o zavarovanju, dokaze, na podlagi katerih je mogoče šteti, da je bila ta zahteva vložena v razumnem roku po nastopu bolezni ali datumu, ko je bila prvič zdravniško ugotovljena.
- 50 Na prvem mestu je treba ugotoviti, da take izjeme v besedilu člena 41(2)(a) Listine sploh ni in jo je treba zavrnil kot očitno neutemeljeno. Kot je bilo že poudarjeno zgoraj v točkah 44 in 48, se pravica do izjave uporablja splošno. Tako je med drugim, kadar namerava organ sprejeti odločbo v odgovor na zahtevo, ki jo oseba vложи na lastno pobudo.
- 51 Na drugem mestu je treba opozoriti, da člen 16 Pravil o zavarovanju določa, da mora uprava opraviti preiskavo, da bi zbrala vse podatke, ki omogočajo ugotovitev narave bolezni, njenega poklicnega izvora in okoliščin, v katerih se je pojavila. Kot je razvidno iz te določbe, OPSP ne sprejme odločbe le na podlagi informacij, ki jih predloži vlagatelj zahteve. Poleg tega člen 20(1) teh pravil določa, da OPSP pred sprejetjem odločbe v skladu s členom 18 teh pravil zavarovancu ali po njem upravičenim osebam vroči osnutek odločbe skupaj z ugotovitvami zdravnika ali zdravnikov, ki jih imenuje institucija.
- 52 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da je izpodbijana odločba v delu, v katerem je zaradi prepozne vložitve zavržena zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni, vplivala na tožečo stranko enako neugodno kot odločba o zavrnitvi take zahteve, ker naj ne bi bila utemeljena. Tako v nasprotju s trditvami OPSP v odločbi o zavrnitvi pritožbe in trditvami Komisije v odgovoru na tožbo take odločbe o nedopustnosti ni bilo mogoče sprejeti, ne da bi bila pred tem spoštovana pravica tožeče stranke do izjave, zagotovljena s členom 41(2)(a) Listine.
- 53 Komisija prav tako trdi, da je tožeča stranka imela možnost vložiti pritožbo zoper odločbo, ki jo je sprejel OPSP, tako da naj bi dejansko in pravno imela možnost uveljavljati svoje pravice tako, da OPSP predloži argumente, ki utemeljujejo spoštovanje razumnosti roka, v katerem je bila vložena zahteva za priznanje poklicne bolezni.
- 54 Vendar je treba v zvezi s tem opozoriti, da bi sprejetje take trditve, kot je Sodišče za uslužbence že razsodilo, zgolj odvzelo bistvo temeljni pravici do izjave, določeni v členu 41(2)(a) Listine, ker že sama vsebina te pravice zahteva, da ima zadevna oseba možnost vplivati na zadevni postopek odločanja,

v obravnavanem primeru že ob sprejetju prvotne odločbe, in sicer izpodbijane odločbe, in ne le ob vložitvi pritožbe v skladu s členom 90(2) Kadrovskih predpisov (glej sodbo z dne 5. februarja 2016, GV/ESZD, F-137/14, EU:F:2016:14, točka 79 in navedena sodna praksa).

- 55 Kot izhaja iz sodne prakse, je treba obstoj kršitve pravice do izjave presojati med drugim glede na pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (sodba z dne 9. februarja 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, točka 33).
- 56 Glede odločb o priznanju izvora poklicne bolezni člen 18 Pravil o zavarovanju zahteva, da jih OPSP sprejme po postopku iz člena 20 teh pravil, zlasti na podlagi ugotovitev zdravnika ali zdravnikov, ki jih imenujejo institucije. V skladu s členom 20(1) Pravil o zavarovanju pa OPSP pred sprejetjem odločbe v skladu s členom 18 zavarovancu ali po njem upravičenim osebam vroči osnutek odločbe skupaj z ugotovitvami zdravnika ali zdravnikov, ki jih imenuje institucija.
- 57 Iz teh določb izhaja, da je njihov cilj, da se zdravstvenim strokovnjakom zaupa dokončna presoja vseh zdravstvenih vprašanj. OPSP je v obravnavanem primeru pred sprejetjem odločbe o nedopustnosti menil, da se je nujno posvetovati z osebo B, da bi se lahko presodilo, ali je obstajal zdravstveni razlog, ki upravičuje prepozno vložitev zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni. OPSP je poleg tega navedel, da je ugotovitev osebe B razlog za nedopustnost zahteve. OPSP pred sprejetjem izpodbijane odločbe tožeči stranki ni vročil niti osnutka odločbe niti ugotovitev zdravnikov, ki jih je imenoval OPSP, in zlasti ugotovitve osebe B v zvezi s prepozno vložitvijo zahteve za priznanje poklicnega izvora bolezni. Šele na zahtevo tožeče stranke je bilo namreč osebi A, njenemu psihiatru, konec oktobra 2018, to je po izpodbijani odločbi z dne 1. avgusta 2018, poslano več dokumentov iz zdravstvene dokumentacije.
- 58 Nazadnje je Komisija trdila, da v skladu s pravom Unije kršitev pravice do obrambe, zlasti pravice do izjave, povzroči razglasitev ničnosti odločbe, sprejete na koncu zadevnega upravnega postopka, le če bi lahko bil izid tega postopka v primeru, da te kršitve ne bi bilo, drugačen. Komisija poudarja, da so bile v obravnavanem primeru trditve tožeče stranke že navedene v njeni zdravstveni kartoteki in da jih je uprava poznala v okviru drugih upravnih postopkov, ki jih je začela tožeča stranka in so navedeni zgoraj, v točkah od 3 do 7.
- 59 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso kršitev pravice do izjave povzroči razglasitev ničnosti odločbe, sprejete na koncu zadevnega upravnega postopka, le če bi lahko bil izid tega postopka, če te kršitve ne bi bilo, drugačen (sodba z dne 10. januarja 2019, RY/Komisija, T-160/17, EU:T:2019:1, točka 51).
- 60 Vendar bi v okoliščinah obravnavane zadeve, v katerih tožeča stranka niti ni vedela, da je uradni zdravnik zaprosen za zdravniško mnenje in da to obstaja, ugotovitev, da bi OPSP nujno sprejel enako odločbo, če bi bilo tožeči stranki med upravnim postopkom omogočeno, da učinkovito izrazi svoje stališče, prav tako izničila bistvo temeljne pravice do izjave, določene v členu 41(2)(a) Listine, ker sama vsebina te pravice zahteva, da ima zadevna oseba možnost vplivati na zadevni postopek odločanja (glej sodbo z dne 10. januarja 2019, RY/Komisija, T-160/17, EU:T:2019:1, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 61 Po mnenju tožeče stranke bi ji namreč spoštovanje njene pravice do izjave dalo možnost, da natančneje pojasni posledice svoje bolezni in druge okoliščine, ki so ji lahko preprečile, da ni zahteve vložila prej, ker so jo popolnoma fizično in psihično izčrpale, kot trdi v tožbi. Poudarja, da bi se lahko sama izrekla o razlogih, iz katerih zahteva za priznanje poklicnega izvora bolezni ni bila vložena prej.
- 62 Iz teh elementov je razvidno, da tožeča stranka ni bila obveščena o odločbi, ki jo namerava sprejeti uprava, in da ni bila zaslišana, da bi lahko predstavila argumente za obrambo svojega položaja, v obravnavanem primeru že ob sprejetju prvotne odločbe, to je izpodbijane odločbe, in ne le ob vložitvi pritožbe na podlagi člena 90(2) Kadrovskih predpisov.

- 63 Iz navedenega izhaja, da je treba prvi del tretjega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev pravice do izjave, zagotovljene s členom 41(2)(a) Listine, sprejeti. Zato je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično, ne da bi bilo treba preučiti drugi del tretjega tožbenega razloga tožeče stranke, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, ter prva dva tožbena razloga.

Stroški

- 64 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 65 Ker Komisija ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi senat)

razsodilo:

- 1. Odločba Urada Evropske komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) z dne 1. avgusta 2018, s katero je bila zahteva osebe UE za priznanje poklicne bolezni na podlagi člena 73 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije zavržena kot nedopustna, se razglasi za nično.**
- 2. Komisiji se naloži plačilo stroškov.**

Svenningsen

Barents

Pynnä

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 23. septembra 2020.

Podpisi