Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 13. oktobra 2021 *

„Javni uslužbenci – Uradniki – Disciplinski postopek – Prekinitev postopka za ugotavljanje invalidnosti med disciplinskim postopkom – Odstranitev z delovnega mesta – Postopek za ugotavljanje invalidnosti, ki je po odstranitvi z delovnega mesta postal brezpredmeten – Ničnostna tožba – Akt, ki posega v položaj – Dopustnost – Načelo dobrega upravljanja – Dolžnost skrbnega ravnanja – Očitna napaka pri presoji“

V zadevi T-22/20,

IB, ki ga zastopa N. de Montigny, odvetnica,

tožeča stranka,

proti

Uradu Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO), ki ga zastopa A. Lukošiūtė, agentka, skupaj z B. Wägenbaurjem, odvetnikom,

tožena stranka,

zaradi predloga na podlagi člena 270 PDEU za razglasitev ničnosti odločbe EUIPO z dne 14. marca 2019 v delu, v katerem je, prvič, tožeči stranki naložena sankcija odstranitve z delovnega mesta brez zmanjšanja njenih pokojninskih pravic, in drugič, dokončno končan postopek za ugotavljanje njene invalidnosti,

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi H. Kanninen, predsednik, N. Półtorak in M. Stancu (poročevalka), sodnici,

sodni tajnik: P. Cullen, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 9. marca 2021

izreka naslednjo

* Jezik postopka: francoščina.

Sodbo [1]

[…]

Postopek in predlogi strank

22 Tožeča stranka je 13. januarja 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

23 Tožeča stranka je z ločeno vlogo z dne 16. januarja 2020 v skladu s členom 66 Poslovnika Splošnega sodišča zaprosila za anonimnost in nerazkritje nekaterih podatkov javnosti. Anonimnost ji je bila odobrena 30. marca 2020.

24 EUIPO je 26. marca 2020 vložil odgovor na tožbo.

25 Tožeča stranka je 20. julija 2020 vložila repliko.

26 Pisni del postopka je bil končan po vložitvi duplike 1. septembra 2020.

27 EUIPO in tožeča stranka sta 9. oziroma 22. septembra 2020 na podlagi člena 106 Poslovnika predlagala, naj se opravi obravnava.

28 Splošno sodišče (prvi senat) je 29. januarja 2021 na podlagi člena 89 Poslovnika odločilo, da tožeči stranki postavi vprašanja za pisni odgovor, na katera je ta odgovorila v določenem roku.

29 Stranke so na obravnavi 9. marca 2021 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.

30 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano odločbo razglasi za nično „v delu, v katerem je tožeča stranka odstranjena z delovnega mesta in dokončno prekinjeno delovno razmerje z njo, vključno s posledicami te odločbe v zvezi z dokončnim končanjem postopka za ugotavljanje invalidnosti“;

– EUIPO naloži plačilo stroškov.

31 Tožeča stranka v repliki predlaga tudi, naj Splošno sodišče po potrebi od EUIPO zahteva statistični izpisek odločb in sankcij, ki jih je ta sprejel v okviru disciplinskih postopkov zoper svoje zaposlene.

32 EUIPO Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

[1] Navedene so le točke zadevne sodbe, za katere Splošno sodišče meni, da je njihova objava koristna.

Pravo

Predmet in dopustnost tožbe v delu, v katerem se nanaša na dokončno končanje postopka za ugotavljanje invalidnosti

33 Za presojo utemeljenosti tožbe je treba najprej opredeliti njen predmet, saj se stranki glede njega ne strinjata.

34 Kot je razvidno iz točke 30 zgoraj in tožbe, tožeča stranka v bistvu predlaga razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe ne le v delu, v katerem je z njo odstranjena z delovnega mesta, ampak tudi v delu, v katerem je z njo dokončno končan postopek za ugotavljanje invalidnosti.

35 EUIPO trdi, da je edini predmet izpodbijane odločbe odstranitev tožeče stranke z delovnega mesta, in ne končanje postopka za ugotavljanje invalidnosti, ki naj bi po odstranitvi postal brezpredmeten. Ker je torej postopek za ugotavljanje invalidnosti ločen od disciplinskega postopka, ni predmet izpodbijane odločbe in torej te ničnostne tožbe, tako da je treba vsak očitek zoper postopek za ugotavljanje invalidnosti zavreči kot nedopusten. To naj bi veljalo zlasti za prvi tožbeni razlog, ki se nanaša na nezakonitost prekinitve postopka za ugotavljanje invalidnosti, in za prvi del drugega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev razumnega trajanja disciplinskega postopka.

36 Natančneje, EUIPO meni, prvič, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da molka institucije ni mogoče enačiti z odločbo, razen če obstajajo izrecne določbe, s katerimi je določen rok, po izteku katerega se šteje, da je institucija, ki je bila pozvana, naj izrazi stališče, sprejela tako odločbo, in s katerimi je opredeljena vsebina te odločbe, kar pa naj v obravnavanem primeru ne bi bilo tako, saj nobeno zakonsko besedilo ne določa, da odločba o odstranitvi z delovnega mesta implicitno vključuje odločbo, s katero se dokončno konča postopek za ugotavljanje ničnosti, ki je bil predhodno prekinjen.

37 Drugič, EUIPO je na obravnavi navedel, da bi morala tožeča stranka eventualno izpodbijati dopis z dne 16. februarja 2018, s katerim je OI sporočil, da bo začel upravno preiskavo za dopolnitev dejstev, ki jih je ugotovil urad OLAF. Ker je namreč ta preiskava sledila preiskavi urada OLAF in bi lahko privedla do disciplinskega postopka, je bilo v navedenem dopisu nakazano, da bo postopek za ugotavljanje invalidnosti ostal prekinjen ne le med navedeno preiskavo, ampak tudi med posledičnim disciplinskim postopkom.

38 Tretjič, EUIPO meni, da tudi ob predpostavki, da je tožeča stranka upravi skupaj s pritožbo z dne 14. junija 2019 predložila zahtevo v smislu člena 90(1) Kadrovskih predpisov za nadaljevanje postopka za ugotavljanje invalidnosti, na katero ta ni odgovorila, je ta zahteva nedopustna, na eni strani, ker tožeča stranka ob vložitvi ni bila več uradnica, in na drugi strani, ker je bila ta vložena zunaj razumnega roka glede na datum, ko je bila preiskava urada OLAF zaključena, to je novembra 2017. Poleg tega, tudi če bi bila navedena zahteva dopustna, zavrnitve uprave, vsebovane v odločbi o zavrnitvi pritožbe, ne bi bilo mogoče izpodbijati v okviru tega spora, ker tožeča stranka ni vložila pritožbe zoper to implicitno zavrnitev, tako da naj bi ta postala dokončna.

39 Tožeča stranka tem trditvam nasprotuje. Najprej trdi, da je bil, kot je razvidno iz internega sporočila z dne 26. aprila 2019, postopek za ugotavljanje invalidnosti končan istočasno, kot je bila sprejeta izpodbijana odločba. Dalje, ker dokončno končanje postopka za ugotavljanje invalidnosti materialno ni neodvisno od izpodbijane odločbe, ki je razlog za ta postopek, naj bi bila ta odločba tista, ki naj bi neposredno in dokončno določala njen položaj tudi v zvezi s postopkom za

ugotavljanje invalidnosti. Ta odločba naj bi torej posegala v njen položaj, ker je bila z njo odstranjena z delovnega mesta, dokončno izključena iz postopka za ugotavljanje invalidnosti in ji je bilo odvzeto vsakršno plačilo ali nadomestilo. Po mnenju tožeče stranke gre torej v bistvu za akt z več učinki odločanja. Nazadnje, tožeča stranka pojasnjuje, prvič, da tudi zavrnitev sprejetja odločbe lahko pomeni akt, ki posega v položaj, in drugič, da je tak položaj podoben položaju v sporih na področju napredovanja. Poleg tega tožeča stranka v zvezi s trditvijo, navedeno na obravnavi, odgovarja, da ni mogla izpodbijati dopisa z dne 16. februarja 2018, ker je bil ta dopis le vmesni ukrep.

40 V teh okoliščinah mora Splošno sodišče preveriti, ali je EUIPO, kot trdi tožeča stranka, z izpodbijano odločbo zavzel stališče tudi glede postopka za ugotavljanje invalidnosti.

41 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso akt, ki posega v položaj, tisti akt, ki ima zavezujoče pravne učinke, ki lahko neposredno in takoj vplivajo na interese tožeče stranke, s tem da bistveno spremenijo njen pravni položaj, pri čemer mora tak akt izdati pristojni organ, iz njega pa mora biti razvidno dokončno stališče uprave (glej sklep z dne 20. decembra 2019, ZU/SEAE, T-154/19, neobjavljen, EU:T:2019:901, točka 27 in navedena sodna praksa). Te učinke je treba presojati glede na objektivna merila, kot je vsebina tega akta, ob upoštevanju, po potrebi, okoliščin, v katerih je bil sprejet, in pristojnosti institucije, ki je akt sprejela (glej sklep z dne 13. maja 2020, Lucaccioni/Komisija, T-308/19, neobjavljen, EU:T:2020:207, točka 45 in navedena sodna praksa).

42 Poleg tega opredelitev ukrepa kot akta, ki posega v položaj, ni odvisna od njegove oblike ali naslova, ampak od njegove vsebine in zlasti od tega, ali ima zavezujoče pravne učinke, ki lahko neposredno in takoj vplivajo na interese tožeče stranke, tako da bistveno spremenijo njen pravni položaj (glej sklep z dne 17. decembra 2019, AG/Europol, T-756/18, neobjavljen, EU:T:2019:867, točka 43 in navedena sodna praksa).

43 Na prvem mestu, EUIPO je tako v fazi predhodnega postopka kot v sodnem postopku izjavil, da je postopek za ugotavljanje invalidnosti postal brezpredmeten zaradi odločbe o odstranitvi z delovnega mesta, kot je med drugim razvidno iz internega sporočila z dne 26. aprila 2019. Natančneje, OI je v odločbi o zavrnitvi pritožbe v bistvu ugotovil, da tožeča stranka ni več zaposlena pri Evropski uniji, zato nima pravice zahtevati začetka postopka za ugotavljanje invalidnosti. Ker je prenehala delati, namreč ni bilo več treba začeti takega postopka, da bi se preučilo, ali je bila zmožna opravljati tako delo ali ne.

44 Vendar trditev, da je zaradi odločbe o odstranitvi z delovnega mesta postopek za ugotavljanje invalidnosti postal brezpredmeten, pomeni dokončno stališče glede njegovega izida.

45 Na drugem mestu je treba navesti, kot pravilno trdi tožeča stranka, da je bil dopis z dne 16. februarja 2018 le vmesni ukrep, ki ni vseboval dokončnega stališča uprave glede postopka za ugotavljanje invalidnosti. V skladu z ustaljeno sodno prakso so, kadar gre za akte ali odločbe, ki nastajajo v več fazah, zlasti po opravljenem notranjem postopku, izpodbojni načeloma le ukrepi, ki dokončno določajo stališče institucije ob koncu tega postopka, ne pa tudi vmesni ukrepi, katerih cilj je priprava končne odločbe (glej sklep z dne 13. maja 2020, Lucaccioni/Komisija, T-308/19, neobjavljen, EU:T:2020:207, točka 47 in navedena sodna praksa).

46 Vendar je treba ugotoviti, da je bilo v navedenem dopisu jasno navedeno, da urad OLAF ni pristojen, da odloči o dejstvih zdravstvene narave in da je zato del preiskave, ki se nanaša na ta vidik, mogoče končati šele po ustreznem zdravniškem pregledu. Poleg tega je iz točke 54

zapisnika zaslišanja pred disciplinsko komisijo razvidno tudi, da je OI sam potrdil, da morajo vse zdravstvene odločitve v zvezi s tožečo stranko sprejeti zdravniki po ustreznem zdravniškem pregledu in postopku, kar kaže, da EUIPO ni izključil možnosti, da bi tožeča stranka morala opraviti dodaten zdravniški pregled, da bi preveril, ali res trpi za boleznijo, za katero trdi, da jo ima. Glede na te elemente je tako treba ugotoviti, da je bil dopis z dne 16. februarja 2018 le vmesni ukrep v zvezi s postopkom za ugotavljanje invalidnosti.

47 Poleg tega je treba zavrniti trditev EUIPO, da je pritožba tožeče stranke z dne 14. junija 2019 vsebovala zahtevo na podlagi člena 90(1) Kadrovskih predpisov za nadaljevanje postopka za ugotavljanje invalidnosti, ki naj bi jo EUIPO implicitno zavrnil in ki naj je tožeča stranka ne bi pravilno izpodbijala. Kot je tožeča stranka potrdila v repliki in na obravnavi, je bil namen njenih trditev v zvezi s tem le izpodbijanje končanja postopka za ugotavljanje invalidnosti, o katerem je že bilo odločeno v izpodbijani odločbi.

48 Iz zgoraj navedenega in zlasti iz okoliščin, kot so bile predstavljene zgoraj in v katerih je bila sprejeta odločba o odstranitvi z delovnega mesta, izhaja, da ta odločba vsebuje dokončno stališče uprave o disciplinskem postopku in implicitno, vendar gotovo, o postopku za ugotavljanje invalidnosti. Ker je bila zoper izpodbijano odločbo dejansko vložena predhodna pritožba glede teh dveh vidikov, je treba tožbo razglasiti za dopustno tudi v delu, v katerem se nanaša na dokončno končanje postopka za ugotavljanje invalidnosti.

Utemeljenost tožbe

49 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge, od katerih se prvi v bistvu nanaša na nezakonitost končanja postopka za ugotavljanje invalidnosti, drugi na nepravilnost disciplinskega postopka in tretji na kršitev člena 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom.

Prvi tožbeni razlog: nezakonitost končanja postopka za ugotavljanje invalidnosti

[…]

63 Splošno sodišče navaja, da je prvi tožbeni razlog v bistvu razdeljen na dva dela, od katerih se prvi nanaša na kršitev načela dobrega upravljanja in dolžnosti skrbnega ravnanja, drugi pa na zlorabo pooblastil.

– Prvi del prvega tožbenega razloga: kršitev načela dobrega upravljanja in dolžnosti skrbnega ravnanja

64 Tožeča stranka v okviru prvega dela trdi, da se postopek za ugotavljanje invalidnosti, odkar je bil prekinjen, nikoli ni nadaljeval ali ponovno začel, in da se njegovo dokončno končanje ob njeni odstranitvi z delovnega mesta razlikuje od zgolj prekinitve, h kateri se je zavezala uprava. Tožeča stranka v zvezi s tem meni, da trditev EUIPO, da sta disciplinski postopek in postopek za ugotavljanje invalidnosti ločena in ne vplivata en na drugega, ni upoštevna in ne omogoča utemeljitve brezpogojne ustavitve postopka za ugotavljanje invalidnosti. Tožeča stranka pa naj zaradi dokončno končanega postopka za ugotavljanje invalidnosti danes ne bi imela minimalnega dohodka in pokojnine. Tako naj uprava s tem, da jo je prikrajšala za postopek za ugotavljanje invalidnosti, očitno ne bi ravnala v skladu z dolžnostjo skrbnega ravnanja, pomoči in dobrega upravljanja.

65 Najprej, ne da bi bilo treba odločiti o ugovoru nedopustnosti, ki ga je podal EUIPO, je treba zavrniti očitek tožeče stranke v zvezi z obstojem nepravilnega ravnanja službe, ker ta trditev ni zadostno utemeljena, saj se z njo v točki 67 tožbe zgolj zatrjuje obstoj take napake brez vsakršne utemeljitve.

66 Glede dolžnosti skrbnega ravnanja je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso ta odraža ravnovesje medsebojnih pravic in obveznosti v razmerjih med javnim organom in uslužbenci javnih služb. To ravnovesje med drugim pomeni, da organ pri odločanju o položaju uradnika upošteva vse dejavnike, ki bi lahko vplivali na njegovo odločitev, in da pri tem ne upošteva samo interesa službe, temveč tudi interes zadevnega uradnika. To zadnjo obveznost upravi nalaga tudi načelo dobrega upravljanja iz člena 41 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije (glej sodbo z dne 16. oktobra 2019, Palo/Komisija, T-432/18, EU:T:2019:749, točka 60 in navedena sodna praksa).

67 Poleg tega je treba poudariti, da so obveznosti uprave, ki izhajajo iz dolžnosti skrbnega ravnanja, bistveno večje, kadar gre za uradnika, za katerega se izkaže, da je ali je lahko prizadeto njegovo fizično ali duševno zdravje. V takem primeru mora uprava njegove zahteve preučiti še posebej razumevajoče (glej v tem smislu sodbo z dne 2021, GW/Računsko sodišče, T-709/19, neobjavljena, EU:T:2021:389, točka 92 in navedena sodna praksa).

68 Čeprav si je mogoče predstavljati, da bi lahko OI zaradi dolžnosti skrbnega ravnanja v določenih okoliščinah zmanjšal ali celo odpravil predvideno kazen, pa nasprotno upoštevanje interesov uradnika, vključno z njegovim zdravstvenim stanjem, OI ne more odvzeti možnosti, da naloži sankcijo, tudi hujšo sankcijo odstranitve z delovnega mesta, v primeru, ko so dejstva izjemno resna in jih ni mogoče pripisati izključno, niti predvsem, zdravstvenemu stanju zadevnega uradnika (glej v tem smislu sodbo z dne 16 julija 1998, Y/Parlament, T-144/96, EU:T:1998:173, točka 50).

69 Nazadnje je treba navesti, da nobena določba Kadrovskih predpisov ne določa, da odločba o prenehanju delovnega razmerja, kakršna je odločba o odstranitvi z delovnega mesta, povzroči, da postopek za ugotavljanje invalidnosti, ki se je začel, ko je bil uradnik še v službi, postane brezpredmeten. V zvezi s tem je Sodišče pojasnilo, da odpoved pogodbe o zaposlitvi začasnemu uslužbencu ne more ogroziti dokončanja dela invalidske komisije in njenega morebitnega priznanja invalidnosti, ki je nastala pred odpovedjo, niti vplivati na pravice zadevnega uslužbenca po zaključku zadevnega postopka (sodba z dne 19. junija 1992, V./Parlament, C-18/91 P, EU:C:1992:269, točka 40).

70 V obravnavani zadevi ni sporno, da je bil postopek za ugotavljanje invalidnosti prekinjen med preiskavo urada OLAF in se pozneje ni nadaljeval ter da je EUIPO menil, da je postopek za ugotavljanje invalidnosti zaradi odločbe o odstranitvi z delovnega mesta postal brezpredmeten, tako da ga po odstavitvi tožeče stranke ni bilo več mogoče nadaljevati.

71 Vendar je treba najprej navesti, da kot izhaja iz sodne prakse, navedene zgoraj v točki 69, nobena določba Kadrovskih predpisov ne določa, da kadar institucija prekine postopek za ugotavljanje invalidnosti, ki se je začel, ko je bila tožeča stranka še zaposlena, se ta ne more nadaljevati, ko je zadevna oseba prenehala delati zaradi odločbe o odstranitvi z delovnega mesta.

72 Dalje, ugotoviti je treba, da je Splošno sodišče v točki 53 sodbe *[zaupno]*[2] pojasnilo, da čeprav EUIPO nikakor ni dolžan avtomatično potrditi sklepov invalidske komisije, mu diskrecijska pravica, ki jo ima v zvezi v upoštevanjem mnenja invalidske komisije, ne more omogočiti, da za nedoločen čas in brez obrazložitve zavrne sprejetje odločbe na podlagi mnenja navedene komisije.

73 Tako uprava ne more utemeljeno trditi, da postopka za ugotavljanje invalidnosti, ki se je začel, ko je bila tožeča stranka zaposlena, ni bilo mogoče nadaljevati, ker je bila ta takrat odstranjena z delovnega mesta. Nasprotno, EUIPO s tem, da je dokončno končal postopek za ugotavljanje invalidnosti, ne da bi upošteval interes tožeče stranke za nadaljevanje navedenega postopka, ni izpolnil dolžnosti skrbnega ravnanja in je kršil načelo dobrega upravljanja. Kot je bilo opozorjeno zgoraj v točki 66, mora namreč javni organ pri odločanju o položaju uradnika upoštevati vse dejavnike, ki bi lahko vplivali na njegovo odločitev, in pri tem ne upoštevati samo interesa službe, temveč tudi interes zadevnega uradnika. Tako bi morala uprava med postopkom ugotavljanja invalidnosti upoštevati obstoj disciplinskega postopka, katerega izid bi lahko potencialno pripeljal do odstranitve tožeče stranke z delovnega mesta, in ob upoštevanju interesa tožeče stranke bodisi zaključiti postopek za ugotavljanje invalidnosti pred sprejetjem sklepa o odstranitvi z delovnega mesta bodisi omogočiti, da se ta pozneje nadaljuje.

74 Nazadnje je treba navesti, da je želel zakonodajalec Unije v okviru člena 9 Priloge IX h Kadrovskim predpisom uradnikom ali nekdanjim uradnikom, ki zaradi starosti ali zdravstvenega stanja ne morejo več delati, zagotoviti, da bodo tudi v primeru najhujših disciplinskih sankcij, to je v primeru odstranitve z delovnega mesta, prejeli vsaj življenjski minimum.

75 Te ugotovitve, da EUIPO ni izpolnil dolžnosti skrbnega ravnanja in je kršil načelo dobrega upravljanja, ni mogoče ovreči z njegovo trditvijo, da bi morala tožeča stranka upravi v razumnem roku predložiti zahtevo, da bi ta nadaljevala postopek za ugotavljanje invalidnosti. Na eni strani, kot je razvidno tudi iz točke 53 sodbe *[zaupno]*, bi morala tako pobudo dati institucija, in ne tožeča stranka.

76 Na drugi strani iz splošne sistematike člena 59(4) Kadrovskih predpisov izhaja, da kadar je OI tisti, ki začne postopek za ugotavljanje invalidnosti tako, da invalidsko komisijo seznani s primerom uradnika, ki je bil v zaporednih treh letih več kot dvanajst mesecev na bolniškem dopustu, je še toliko bolj dolžan, da nadaljuje prekinjeni postopek in ga dokonča.

77 Na podlagi navedenega je treba prvi del tega tožbenega razloga sprejeti in zato – ne da bi bilo treba odločiti o drugem delu, ki se nanaša na zlorabo pooblastil – izpodbijano odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem je bil z njo dokončno končan postopek za ugotavljanje invalidnosti.

[…]

[2] Prikriti zaupni podatki.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat)

razsodilo:

1. **Odločba Urada Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO) z dne 14. marca 2019 se v delu, v katerem je z njo dokončno končan postopek za ugotavljanje invalidnosti IB, razglasi za nično.**

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Vsaka stranka nosi svoje stroške.**

Kanninen Półtorak Stancu

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 13. oktobra 2021.

Podpisi