



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

PRIITA PIKAMÄE

przedstawiona w dniu 7 grudnia 2023 r.¹

Sprawa C-680/22 P

DD

przeciwko

Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA)

Odwołanie – Służba publiczna – Środki dyscyplinarne – Wydalenie ze służby –
Wszczęcie dochodzenia administracyjnego – Uprawdopodobnienie – Artykuł 86 ust. 2
regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej – Obiektywna bezstronność urzędnika
prowadzącego dochodzenie – Pojęcie „plagiatu” – Skarga o stwierdzenie nieważności oraz
o odszkodowanie i zadośćuczynienie

I. Wprowadzenie

1. W odwołaniu wnoszący je wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 7 września 2022 r., DD/FRA (T-470/20, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2022:511), którym Sąd ten oddalił jego skargę dotyczącą, po pierwsze, stwierdzenia nieważności decyzji Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „FRA”) z dnia 12 listopada 2019 r. nakładającej na niego karę dyscyplinarną wydalenia ze służby (zwanej dalej „decyzją o wydaleniu ze służby”) oraz decyzji z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie oddalenia zażalenia na decyzję o wydaleniu ze służby, a po drugie, naprawienia szkody majątkowej i zadośćuczynienia za krzywdę, jaką miał ponieść.

2. To odwołanie, które jest objęte zakresem prawa służby publicznej Unii Europejskiej, zawiera osiem zarzutów, w ramach których wnoszący odwołanie podnosi, że Sąd dopuścił się szeregu naruszeń prawa. Zgodnie z wnioskiem Trybunału w niniejszej opinii skupię się na czwartym zarzucie odwołania, poprzez który wnoszący odwołanie poddaje krytyce zasadniczo analizę Sądu dotyczącą prawidłowości wszczęcia dochodzenia administracyjnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Ścisłej rzecz ujmując, wnoszący odwołanie twierdzi, że Sąd popełnił oczywisty błąd w ocenie przesłanki, zgodnie z którą, aby wszcząć to dochodzenie, organ administracji powinien uprawdopodobnić naruszenie.

3. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi sposobność do wypowiedzenia się w przedmiocie wymogów, jakie powinny być spełnione, jeśli chodzi o standard dowodowy uzasadniający wszczęcie takiego dochodzenia administracyjnego. Trybunał będzie również musiał zająć stanowisko co do tego, z jakim stopniem dokładności organ administracji winien określić

¹ Język oryginału: francuski.

naruszenia obowiązków regulaminowych, które zarzuca danemu urzędnikowi, oraz co do tego, czy organ ten jest obowiązany wskazać konkretne przepisy regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”), które miałyby zostać naruszone. Tym samym Trybunał będzie musiał rozwinąć swoje orzecznictwo dotyczące gwarancji procesowych ustanowionych w kontekście środków dyscyplinarnych Unii.

II. Ramy prawne

Regulamin pracowniczy urzędników Unii Europejskiej

4. Artykuł 11 akapit pierwszy regulaminu pracowniczego stanowi:

„Urzędnik przy wykonywaniu swoich obowiązków i w swoim postępowaniu musi kierować się wyłącznie interesem Unii. Nie może on zwracać się o instrukcje ani przyjmować instrukcji od jakiegokolwiek rządu, organu, organizacji lub osoby spoza instytucji, w której pracuje. Urzędnik musi pełnić swoje obowiązki w sposób obiektywny, bezstronny oraz w poszanowaniu obowiązku zachowania lojalności wobec Unii”.

5. Artykuł 12 regulaminu pracowniczego stanowi:

„Urzędnik powstrzymuje się od jakichkolwiek działań lub zachowań, które mogłyby szkodzić powadze jego stanowiska”.

6. Zgodnie z art. 21 regulaminu pracowniczego:

„Urzędnik, niezależnie od swojej rangi służbowej, wspiera i służy radą swoim przełożonym; odpowiada za wykonywanie powierzonych mu obowiązków.

Urzędnik kierujący określonym działem służby jest odpowiedzialny wobec swoich przełożonych za wykonywanie powierzonych mu uprawnień oraz wydanych przez niego poleceń. Odpowiedzialność jego podwładnych nie zwalnia go z jego własnej odpowiedzialności”.

7. Artykuł 86 regulaminu pracowniczego, znajdujący się w jego tytule VI, dotyczącym „Środków dyscyplinarnych”, ma następujące brzmienie:

„1. W przypadku umyślnego lub spowodowanego zaniedbaniem naruszenia przez urzędnika lub byłego urzędnika obowiązków wynikających z niniejszego regulaminu pracowniczego, może zostać zastosowana wobec niego kara dyscyplinarna.

2. Jeżeli organ powołujący [(zwany dalej »organem powołującym«)] lub [Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (zwany dalej »OLAF-em«)] posiadają dowody na zaniedbanie [istnienie naruszenia] w rozumieniu ust. 1, mogą rozpocząć [wszcząć] postępowanie [dochodzenie] administracyjne mające na celu zweryfikowanie, czy nastąpiło takie zaniedbanie [naruszenie].

3. Reguły, procedury oraz środki [kary] dyscyplinarne[, a także reguły i procedury] obejmujące postępowanie [dochodzenie] administracyjne określono w załączniku IX”.

8. Zgodnie z art. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego:

„1. W każdym przypadku, gdy dochodzenie prowadzone przez OLAF ujawnia możliwość osobistego zaangażowania się urzędnika lub byłego urzędnika instytucji, osobę tę należy niezwłocznie powiadomić o tym fakcie, pod warunkiem że nie zagraża to prowadzonemu dochodzeniu. W żadnym wypadku nie można przyjąć ustaleń dotyczących urzędnika wskazanego z imienia i nazwiska po zakończeniu dochodzenia bez umożliwienia temu urzędnikowi zgłoszenia uwag co do dotyczących go faktów. W ustaleniach należy odnieść się do tych uwag.

2. W sprawach wymagających całkowitej poufności dla potrzeb dochodzenia oraz wymagających zastosowania procedur dochodzeniowych, które należą do właściwości krajowych organów sądowych, wezwanie urzędnika do zgłoszenia uwag może zostać odroczone w porozumieniu z organem uprawnionym powołującym. W takich przypadkach nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego zanim urzędnik nie będzie miał możliwości zgłoszenia uwag.

3. Jeśli w następstwie dochodzenia OLAF-u nie można utrzymać zarzutów stawianych urzędnikowi, przedmiotowe dochodzenie zostaje umorzone bez podejmowania dalszych działań na podstawie decyzji dyrektora OLAF-u, który informuje o tym urzędnika i instytucję na piśmie. Urzędnik może złożyć wniosek o umieszczenie tej decyzji w jego aktach osobowych”.

9. Artykuł 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego stanowi:

„1. Zasady określone w art. 1 niniejszego Załącznika stosuje się, *mutatis mutandis*, do innego rodzaju dochodzeń administracyjnych prowadzonych przez organ powołujący.

2. Organ powołujący powiadamia zainteresowaną osobę o zakończeniu dochodzenia oraz przedstawia jej wnioski ze sprawozdania z dochodzenia oraz, na jej wniosek i z zastrzeżeniem ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, wszystkie dokumenty bezpośrednio związane z zarzutami, które pojawiły się wobec niej.

[...]”.

III. Okoliczności powstania sporu, postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

A. Okoliczności powstania sporu

10. Wnoszący odwołanie został zatrudniony w dniu 1 sierpnia 2000 r. przez organ upoważniony do zawierania umów o pracę (zwany dalej „OUZU”) jednostki organizacyjnej Unii – Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC), obecnie FRA, jako członek personelu tymczasowego w rozumieniu art. 2 lit. a) Warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej (zwanym dalej „WZIP”). Początkowo był on zatrudniony na podstawie umowy na czas określony, a od dnia 16 grudnia 2006 r. – na podstawie umowy na czas nieokreślony.

11. Pismem z dnia 13 czerwca 2013 r. dyrektor FRA sprawujący wówczas tę funkcję poinformował wnoszącego odwołanie, że podjął decyzję o wypowiedzeniu jego umowy.

12. Wyrokiem z dnia 8 października 2015 r., DD/FRA (F-106/13 i F-25/14, EU:F:2015:118) Sąd do spraw Służby Publicznej stwierdził nieważność decyzji o wypowiedzeniu na tej podstawie, że przed jej wydaniem dyrektor FRA nie poinformował wyraźnie wnoszącego odwołanie, że w związku z pewnymi zdarzeniami rozważa możliwość wypowiedzenia jego umowy, i nie zwrócił się do niego o przedstawienie uwag w tym przedmiocie.

13. W dniu 29 lutego 2016 r. FRA, pod kierownictwem nowego dyrektora, w ramach wykonania wyroku z dnia 8 października 2015 r., DD/FRA (F-106/13 i F-25/14, EU:F:2015:118), przywróciła wnoszącego odwołanie na jego stanowisko.

14. W wiadomości elektronicznej z tego samego dnia dyrektor departamentu, w którym był zatrudniony wnoszący odwołanie, wydał mu polecenie przygotowania do dnia 18 marca 2016 r. wewnętrznej prezentacji obejmującej 15 do 20 stron na temat norm prawnych odnoszących się do praw człowieka oraz na temat orzecznictwa związanego z wolnością myśli, sumienia i religii na poziomie międzynarodowym i na poziomie Unii.

15. Wiadomością elektroniczną z dnia 18 marca 2016 r. wnoszący odwołanie przesłał dyrektorowi departamentu liczący 31 stron dokument określony jako „pierwszy projekt prezentacji na temat wolności religii”, zatytułowany „Informacja wewnętrzna na temat ewentualnych istotnych projektów FRA dotyczących wolności myśli” (zwany dalej „sporną prezentacją”).

16. Na początku kwietnia 2016 r. sporna prezentacja została zarejestrowana w systemie zarządzania dokumentami FRA, do którego mieli dostęp wszyscy współpracownicy wnoszącego odwołanie.

17. W dniu 7 kwietnia 2016 r. dyrektor departamentu, w którym zatrudniony był wnoszący odwołanie, poinformował go, że przekazał sporną prezentację dyrektorowi FRA i poprosił go o przesłanie linku do tego dokumentu zarejestrowanego w systemie zarządzania dokumentami FRA jednemu z jego współpracowników, aby mógł zapoznać się z tym dokumentem i zawartą w nim analizą.

18. Wiadomością elektroniczną z dnia 16 października 2017 r. dyrektor departamentu, w którym zatrudniony był wnoszący odwołanie, polecił mu, aby przejrzał sporną prezentację i pogłębił analizę poświęconą wolności religii z punktu widzenia Unii, mając na uwadze ewentualną publikację.

19. Ponadto, w dniu 7 listopada 2017 r. wnoszący odwołanie wniósł wewnętrzny środek odwoławczy od sporządzonego dla niego sprawozdania z oceny za rok 2016, podnosząc, że jego efektywność, zdolności i postępowanie powinny być zostać ocenione jako „bardzo dobre”, a nie „dostateczne”. W tym kontekście, jeśli chodzi o sporną prezentację, wnoszący odwołanie podniósł, po pierwsze, że należy ubolewać, iż dyrektor departamentu, który podczas rozmowy oceniającej potwierdził jako oceniający, iż prezentacja ta jest bardzo użyteczna i osiągnęła cel, mimo tego w późniejszych uwagach skrytykował ją. Po drugie, wnoszący odwołanie stwierdził, że komentarze oceniającego dotyczące okoliczności, iż sporna prezentacja składała się głównie z odniesień do orzecznictwa, są nieprecyzyjne, ponieważ prezentacja zawiera również analizę prawną, konceptualną i polityczną.

20. W dniu 1 grudnia 2017 r. wnoszący odwołanie przekazał zmienioną wersję spornej prezentacji.

21. W dniu 5 grudnia 2017 r. dyrektor FRA oddalił wewnętrzny środek odwoławczy wniesiony przez wnoszącego odwołanie od jego sprawozdania z oceny za rok 2016. Przy tej okazji dyrektor FRA wskazał, że uzyskał wiadomość, iż sporna prezentacja stanowi w przeważającej części dokładną kopię z kilku źródeł, w szczególności z dokumentów Rady Europy, przy czym prezentacja ta nie została opatrzona przypisami odsyłającymi do tych źródeł, a wnoszący odwołanie nie poinformował dyrektora departamentu o tym stanie rzeczy, dając mu do zrozumienia, że prezentacja jest wynikiem jego własnej pracy.

22. W dniu 9 lutego 2018 r. dyrektor FRA zwrócił się do OLAF-u w sprawie możliwego wszczęcia dochodzenia administracyjnego w związku z postępowaniem wnoszącego odwołanie.

23. W dniu 20 marca 2018 r. OLAF postanowił nie wszczynać dochodzenia wobec braku „dostatecznych dowodów wskazujących na istnienie oszustwa, korupcji lub innych działań niezgodnych z prawem”.

24. W dniu 23 marca 2018 r. dyrektor FRA wszczął dochodzenie administracyjne w sprawie postępowania wnoszącego odwołanie w związku ze sporną prezentacją. Urzędnik wyznaczony do prowadzenia dochodzenia złożył oświadczenie o braku konfliktu interesów. Celem tego dochodzenia było ustalenie, po pierwsze, w jakim dokładnie zakresie wnoszący odwołanie przedstawił sporną prezentację jako wynik jego własnej pracy oraz przytaczał fragmenty dokumentów zewnętrznych w stosunku do FRA nie oznaczając ich jako cytatów ani nie opatrując przypisami; po drugie, które spośród tych dokumentów były ewentualnie objęte prawem autorskim; po trzecie, czy istnieją inne dokumenty sporządzone przez wnoszącego odwołanie w ramach zatrudnienia we FRA, dotyczące wolności myśli, sumienia i religii, które to dokumenty spełniają dwie wskazane wyżej przesłanki, a jeżeli tak, po czwarte, czy doszło do naruszenia regulaminu pracowniczego lub prawa własności intelektualnej.

25. W dniach 23 i 24 kwietnia 2018 r. urzędnik prowadzący dochodzenie przesłuchał siedmiu świadków oraz wnoszącego odwołanie, który przedłożył temu urzędnikowi uwagi na piśmie.

26. W dniu 17 czerwca 2018 r. urzędnik prowadzący dochodzenie przekazał wnoszącemu odwołanie swoje wstępne wnioski.

27. W dniu 2 lipca 2018 r. wnoszący odwołanie sporządził uwagi na temat wstępnych wniosków urzędnika prowadzącego dochodzenie.

28. W dniu 23 lipca 2018 r. urzędnik prowadzący dochodzenie przedstawił swoje ostateczne sprawozdanie (zwane dalej „sprawozdaniem z dochodzenia”), w którym stwierdził, że wnoszący odwołanie naruszył art. 11, 12 i 21 regulaminu pracowniczego, a także uchybił obowiązкови lojalności i współpracy. Urzędnik prowadzący dochodzenie wskazał zasadniczo, po pierwsze, że kopiowanie i wykorzystywanie cudzych prac bez oznaczenia ich przypisami, po to by przedstawić je jako własne prace, stanowiły formę oszustwa, nieuczciwości, oszukańczego przywłaszczenia, sprzecznego nie tylko z art. 12 regulaminu pracowniczego, lecz również z niemal każdą normą moralną; po drugie, że wnoszący odwołanie umyślnie wprowadził w błąd członków swojego departamentu i ukrył istotną informację, co stanowi naruszenie art. 11 i 12 regulaminu pracowniczego; po trzecie, że okoliczność, iż sporządzenie spornej prezentacji, która w przeważającej części stanowi kopię, zajęło wnoszącemu odwołanie trzy tygodnie, stanowi kolejne naruszenie art. 12 regulaminu pracowniczego, o relatywnie mniejszej wadze; po czwarte, że powołanie się na sporną prezentację jako na osiągnięcie w ramach oceny wnoszącego odwołanie za rok 2016 r., było oszustwem i również stanowiło naruszenie art. 12 regulaminu

pracowniczego; po piąte, że wykorzystanie materiału chronionego prawem autorskim bez poinformowania o tym twórcy, czyli Rady Europy, także narusza art. 12 regulaminu pracowniczego; po szóste, że wnoszący odwołanie postąpił w sposób oszukańczy lub nieuczciwy, a w konsekwencji w swoim postępowaniu nie kierował się wyłącznie interesem Unii, co stanowi naruszenie art. 11 regulaminu pracowniczego i obowiązku lojalności, oraz po siódme, że wykorzystanie cudzych prac bez oznaczenia ich przypisami oraz niepoinformowanie o tym przełożonych stanowi naruszenie art. 21 regulaminu pracowniczego i spoczywającego na wnoszącym odwołanie obowiązku współpracy.

29. W dniu 15 października 2018 r. wnoszący odwołanie został wysłuchany przez dyrektora FRA zgodnie z art. 3 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, a następnie złożył datowane na ten sam dzień oświadczenie na piśmie.

30. Decyzją z dnia 23 października 2018 r. dyrektor FRA wszczął przeciwko wnoszącemu odwołanie postępowanie dyscyplinarne przed komisją dyscyplinarną. Decyzja ta została doręczona wnoszącemu odwołanie w dniu 7 listopada 2018 r.

31. W dniu 26 lutego 2019 r. decyzją dyrektora FRA została utworzona komisja dyscyplinarna.

32. W dniu 27 lutego 2019 r. dyrektor FRA sporządził, na podstawie art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, sprawozdanie dla komisji dyscyplinarnej (zwane dalej „sprawozdaniem dyrektora FRA”).

33. W dniu 21 marca 2019 r. wnoszący odwołanie przedstawił przewodniczącemu komisji dyscyplinarnej odpowiedź na skargę.

34. W dniu 22 marca 2019 r. odbyło się wysłuchanie wnoszącego odwołanie przed komisją dyscyplinarną.

35. W dniu 7 maja 2019 r. komisja dyscyplinarna wydała, w myśl art. 18 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, opinię zawierającą uzasadnienie, uznając zasadność zarzutów, zgodnie z którymi postępowanie wnoszącego odwołanie, a mianowicie przedstawienie cudzych opracowań jako własnej pracy i niewskazanie źródeł, jest sprzeczne z jego obowiązkami wynikającymi z art. 11, 12 i 21 regulaminu pracowniczego. Komisja dyscyplinarna zaleciła obniżenie zaszeregowania wnoszącemu odwołanie o dwie grupy zaszeregowania, to jest do grupy zaszeregowania AD 7. Komisja dyscyplinarna nie znalazła okoliczności łagodzących.

36. Komisja dyscyplinarna wskazała zasadniczo, po pierwsze, że wnoszący odwołanie w swoim postępowaniu nie kierował się wyłącznie interesem Unii, lecz własnymi interesami przypisując sobie zasługę w związku z tekstem, którego nie był autorem; po drugie, że jego postępowanie nie było nacechowane odpowiedzialnością, jakiej należy oczekiwać od członka personelu FRA; po trzecie, że jego działania mogły wyrządzić FRA szkody reputacyjne, i po czwarte, że nie dawał on wsparcia przełożonym, a nawet działał przeciw nim przedstawiając pracę innej osoby jako własną.

37. Komisja dyscyplinarna stwierdziła zatem, że wnoszący odwołanie naruszył, po pierwsze, art. 11 regulaminu pracowniczego, umyślnie przedstawiając pracę skopiowaną jako pracę własną; po drugie, art. 12 regulaminu pracowniczego, z uwagi na to, że przedstawienie pracy wykonanej przez inną osobę jako własnej miało niekorzystny wpływ na reputację wnoszącego odwołanie, oraz, po trzecie, art. 21 regulaminu pracowniczego, z uwagi na to, że wnoszący odwołanie nie

wykonał powierzonych mu zadań, lecz przedstawił pracę innej osoby jako własną oraz z uwagi na istnienie ryzyka, że sporna prezentacja lub jej fragmenty, zostaną włączone do dokumentu lub dokumentów publikowanych przez FRA, co mogłoby zaszkodzić jej reputacji.

38. W dniu 11 lipca 2019 r. wnoszący odwołanie został przesłuchany przez dyrektora FRA zgodnie z art. 22 załącznika IX do regulaminu pracowniczego i przedstawił swoje oświadczenie na piśmie.

39. W dniu 11 października 2019 r. wnoszący odwołanie otrzymał od dyrektora pismo datowane na dzień 10 października 2019 r., w którym dyrektor poinformował go o zamiarze zastosowania wobec niego kary wydalenia ze służby oraz wezwał do przedstawienia na piśmie uwag w tym przedmiocie w terminie dziesięciu dni roboczych.

40. W dniu 24 października 2019 r. wnoszący odwołanie przekazał dyrektorowi FRA swoje uwagi.

41. W dniu 12 listopada 2019 r. dyrektor FRA, działając jako OUZU, wydał decyzję o wydaleniu ze służby ze skutkiem od dnia 15 listopada 2019 r. W decyzji tej dyrektor FRA potwierdził wnioski komisji dyscyplinarnej z wyłączeniem proponowanej kary, uznając, że obniżenie zaseregowania nie odzwierciedla dostatecznie wagi naruszeń obowiązków pracowniczych określonych w art. 11, 12 i 21 regulaminu pracowniczego. Dyrektor FRA zauważył w szczególności, po pierwsze, że komisja dyscyplinarna nie znalazła okoliczności łagodzących, natomiast wskazała okoliczności obciążające, a mianowicie okoliczność, że wnoszący odwołanie działał umyślnie, że usiłował przypisać sobie osobiście zasługę za pracę stanowiącą plagiat, że nie uznawał wagi swojego postępowania oraz że istniało rzeczywiste ryzyko reputacyjne dla FRA, a po drugie, że doszło do znacznej utraty zaufania.

42. Poza tym dyrektor FRA uznał, że komisja dyscyplinarna nie uwzględniła dostatecznie wagi naruszeń regulaminu pracowniczego, jeśli chodzi, po pierwsze, o postępowanie wnoszącego odwołanie, które dyrektor FRA określił jako „najcięższe przewinienie”, a po drugie, jeśli chodzi o skutki takiego postępowania dla reputacji FRA, ponieważ jego zdaniem wnoszący odwołanie, działając samodzielnie, umyślnie stworzył poważne, trwające przez długi okres, ryzyko wystąpienia szkód reputacyjnych. Dyrektor FRA zgodził się z ustaleniem komisji dyscyplinarnej, że doszło do znacznej utraty zaufania, stwierdzając jednocześnie, iż owa utrata jest nieodwracalna, a w konsekwencji, że obniżenie zaseregowania nie jest adekwatną karą.

43. W dniu 16 grudnia 2019 r. wnoszący odwołanie złożył zażalenie na decyzję o wydaleniu ze służby.

44. W dniu 15 kwietnia 2020 r. dyrektor FRA wydał decyzję w sprawie oddalenia tego zażalenia.

B. Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

45. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 23 lipca 2020 r. wnoszący odwołanie wniósł na podstawie art. 270 TFUE skargę o stwierdzenie nieważności decyzji o wydaleniu ze służby i, w razie potrzeby, decyzji oddalającej zażalenie, a także o odszkodowanie i zadośćuczynienie za szkody, jakie miał ponieść.

46. Na poparcie skargi podniósł on osiem zarzutów głównych i jeden posiłkowy, dotyczące:

- po pierwsze, naruszenia zasady pewności prawa, innych naruszeń prawa oraz oczywistego błędu w ocenie, naruszenia art. 7 § 1 Bundesgesetz über das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Kunst und über verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) (ustawy o prawie autorskim do utworów literackich i artystycznych oraz o prawach pokrewnych) z dnia 9 kwietnia 1936 r. (BGBl. 1936, 111/1936) oraz naruszenia art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych”) poprzez to, że: (i) plagiat został uznany za naruszenie regulaminu pracowniczego, (ii) skopiowane treści nie były chronione tą ustawą oraz (iii) naruszono jego wolność wypowiedzi;
- po drugie, naruszenia przez urzędnika prowadzącego dochodzenie i przez dyrektora FRA obowiązku staranności i obowiązku dbałości przy wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, naruszenia tych samych obowiązków w decyzji o wydaleniu ze służby oraz przez komisję dyscyplinarną, a także naruszenia zasady domniemania niewinności oraz wymogu dotyczącego wysokiego standardu dowodowego w dochodzeniach administracyjnych i w postępowaniach dyscyplinarnych;
- po trzecie, braku neutralności, bezstronności i obiektywizmu dyrektora FRA działającego jako OUZU, naruszenia zasady domniemania niewinności oraz nadużycia władzy;
- po czwarte, oczywistych błędów w ocenie, jeśli chodzi o naruszenie przez wnoszącego odwołanie art. 11, 12 i 21 regulaminu pracowniczego;
- po piąte, niezgodne z prawem wszczęcie dochodzenia administracyjnego mimo braku uprawdopodobnienia naruszenia oraz niezgodnie z prawem wszczęcie postępowania dyscyplinarnego;
- po szóste, nieprzestrzegania przez urzędnika prowadzącego dochodzenie ram tego dochodzenia oraz naruszenia art. 4 ust. 2 i art. 7 ust. 6 decyzji zarządu FRA z dnia 22 maja 2013 r. 2013/01 w sprawie prowadzenia dochodzeń administracyjnych i postępowań dyscyplinarnych, art. 4 ust. 1 lit. a)–d) oraz art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. 2018, L 295, s. 39), a przed rozpoczęciem stosowania rozporządzenia 2018/1725 – art. 4 ust. 1 lit. a)–d) oraz art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. 2001, L 8, s. 1) oraz naruszenia skutków wynikających z wyroku stwierdzającego nieważność;
- po siódme, braku bezstronności, neutralności i obiektywizmu urzędnika prowadzącego dochodzenie;
- po ósme, naruszenia prawa do obrony, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym, naruszenia art. 1 i 2 oraz art. 12 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, oraz
- po dziewiąte, posiłkowo, naruszenia zasady proporcjonalności kary poprzez nałożenie kary wydalenia ze służby w świetle zarzucanych wnoszącemu odwołanie czynów.

47. W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił w całości przedstawione przez wnoszącego odwołanie żądania stwierdzenia nieważności i żądania odszkodowawcze. Sąd postanowił również, że nie należy uwzględniać wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania.

IV. Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

A. Postępowanie przed Trybunałem

48. Zgodnie z art. 76 § 2 regulaminu postępowania Trybunał podjął decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez przeprowadzania rozprawy.

B. Żądania stron

49. Wnoszący odwołanie wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku;
- w konsekwencji – stwierdzenie nieważności decyzji dyrektora FRA z dnia 12 listopada 2019 r. o zastosowaniu kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby ze skutkiem od dnia 15 listopada 2019 r.; a w razie potrzeby stwierdzenie nieważności decyzji dyrektora FRA z dnia 15 kwietnia 2020 r. oddalającej zażalenie; oraz naprawienie szkody majątkowej i krzywdy doznanej przez wnoszącego odwołanie;
- obciążenie FRA kosztami postępowania.

50. FRA wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania oraz
- obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania.

V. Analiza prawna

A. Uwagi wstępne

51. Jak wskazałem we wprowadzeniu, moja opinia będzie dotyczyła wyłącznie czwartego zarzutu odwołania. Należy zauważyć, że niniejsza sprawa charakteryzuje się pewną złożonością, ponieważ okoliczności, na gruncie których powstał niniejszy spór, były przedmiotem wyroków wydanych przez kilka sądów Unii. Dla lepszego zrozumienia zagadnień prawnych stanowiących istotę tej sprawy, zasadne wydaje mi się zwięzłe ich streszczenie przed przystąpieniem do właściwej analizy prawnej.

52. Rozpatrywane zagadnienia prawne dotyczą, w pierwszej kolejności, wymogów, jakie muszą zostać spełnione, jeśli chodzi o standard dowodowy uzasadniający wszczęcie dochodzenia administracyjnego w ramach postępowania dyscyplinarnego, w drugiej kolejności – stopnia szczegółowości, z jakim organ powinien określić naruszenia obowiązków wynikających z regulaminu pracowniczego, zarzucane danemu urzędnikowi, oraz, w trzeciej kolejności,

obowiązku organu w zakresie wskazania konkretnych przepisów regulaminu pracowniczego, które zostały naruszone. W toku mojej analizy wyjaśnię, jakie przepisy regulaminu pracowniczego regulują postępowanie dyscyplinarne, a w szczególności etap dochodzenia, a następnie przeanalizuję, czy rozumowanie Sądu jest zgodne z wymogami wynikającymi z tych regulacji regulaminowych.

53. Ściślej rzecz ujmując, wykazę, że Sąd nie przeanalizował prawidłowości wszczęcia dochodzenia w świetle art. 86 regulaminu pracowniczego. W szczególności Sąd nie wskazał jasno, że wszczęcie takiego dochodzenia wobec urzędnika jest uzasadnione wyłącznie, gdy istnieją powody, aby przypuszczać, że naruszył on swoje obowiązki regulaminowe. Ponieważ Sąd wydaje się wychodzić z założenia, iż postępowanie takie można wszcząć również, gdy chodzi o dochodzenie odpowiedzialności za zarzucane naruszenia prawa autorskiego, jego rozumowanie jest moim zdaniem obarczone naruszeniem prawa.

B. W przedmiocie czwartego zarzutu odwołania

1. Argumenty stron

54. Poprzez swój zarzut czwarty wnoszący odwołanie zarzuca Sądowi w istocie, że w pkt 101, 106, 107, 111–113 i 122 zaskarżonego wyroku, badając prawidłowość wszczęcia dochodzenia administracyjnego, kilkakrotnie naruszył prawo, popełnił oczywiste błędy w ocenie oraz przeinaczył dowody, a także nie przedstawił wystarczającego uzasadnienia w tym zakresie.

55. Wnoszący odwołanie twierdzi w pierwszej kolejności, że Sąd, w pkt 107 zaskarżonego wyroku, przeinaczył dowody i popełnił oczywisty błąd w ocenie, ponieważ z akt sprawy wynika, że dokument zawierający opinię OLAF został załączony wyłącznie do sprawozdania dyrektora FRA oraz że wnoszący odwołanie otrzymał go dopiero po dniu 27 lutego 2019 r. W konsekwencji wnoszący odwołanie nie został poinformowany o treści opinii OLAF przy wszczęciu dochodzenia w dniu 23 marca 2018 r., ani też przy wszczęciu postępowania dyscyplinarnego w dniu 23 października 2018 r. Zatem Sąd naruszył prawo stwierdzając, że wnoszący odwołanie miał w chwili wszczęcia dochodzenia wystarczające informacje, oraz powołując się w drodze analogii na orzecznictwo wywodzące się z wyroku z dnia 5 października 2005 r., Rasmussen/Komisja (T-203/03, EU:T:2005:346).

56. W drugiej kolejności wnoszący odwołanie twierdzi, że Sąd zaniechał przeprowadzenia oceny kontekstu prawnego, w który wpisuje się wszczęcie dochodzenia administracyjnego. Zdaniem wnoszącego odwołanie należy uwzględnić brzmienie art. 86 ust. 1 i 2 regulaminu pracowniczego, w którym jest mowa o materiale dowodowym dotyczącym naruszeń regulaminu pracowniczego, co oznacza racjonalne podejrzenie oparte na uprawdopodobnieniu. Weryfikacja racjonalnego, opartego na uprawdopodobnieniu podejrzenia naruszenia regulaminu pracowniczego stanowi zatem jedyny zgodny z prawem cel dochodzenia administracyjnego. Poza tym wnoszący odwołanie twierdzi, że dochodzenie administracyjne jest, ze swej definicji, przetwarzaniem danych, które zgodnie z art. 4 rozporządzenia nr 45/2001 powinno służyć do „konkretnych, bezpośrednich i zgodnych z prawem celów”.

57. Wnoszący odwołanie dodaje, że Sąd naruszył prawo stwierdzając, iż art. 1 i 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego nie wymagają, aby organ powołujący wskazywał konkretne przepisy regulaminu pracowniczego, które miałyby zostać naruszone, gdy tymczasem kwestia ta wynika raczej z art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego oraz z rozporządzenia nr 45/2001. Wreszcie

wnoszący odwołanie podnosi, że art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego stanowi, iż dochodzenie administracyjne można wszcząć wyłącznie w celu weryfikacji, czy doszło do naruszenia regulaminu pracowniczego, a nie naruszenia prawa własności intelektualnej, które jest niezależne od regulaminu pracowniczego.

58. W trzeciej kolejności wnoszący odwołanie twierdzi, że Sąd, w pkt 111 zaskarżonego wyroku, naruszył prawo wykluczając odniesienie do orzecznictwa wywodzącego się z wyroku z dnia 8 lipca 2008 r., *Franchet i Byk/Komisja* (T-48/05, EU:T:2008:257), potwierdzonego wyrokiem z dnia 12 lipca 2012 r., *Komisja/Nanopoulos*, (T-308/10 P, EU:T:2012:370), które to orzecznictwo wymaga, aby organ dysponował przed wszczęciem postępowania administracyjnego wystarczająco dokładnymi i istotnymi dowodami.

59. FRA twierdzi, że zarzut czwarty jest niedopuszczalny oraz że w każdym razie jest oczywiście bezzasadny. Podnosi ona, że w ramach tego zarzutu wnoszący odwołanie jedynie kwestionuje ustalenia faktyczne, usiłując przedstawić je jako argument prawny. Ścisłej rzecz ujmując, twierdzi ona zasadniczo, że kwestia ustalenia, czy po pierwsze, istniało racjonalne, oparte na dowodach podejrzenie przewinienia dyscyplinarnego, a po drugie, czy wnoszący odwołanie był w stanie zrozumieć, o co go oskarżano, są okolicznościami faktycznymi.

2. Ocena

a) W przedmiocie ram prawnych regulujących dochodzenie administracyjne

60. Zanim przeanalizuję dogłębnie zagadnienia prawne, które powstały w niniejszej sprawie, wydaje mi się, że konieczne jest zwięzłe przedstawienie ram prawnych regulujących dochodzenie administracyjne w sprawach dyscyplinarnych.

61. Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z art. 86 ust. 3 regulaminu pracowniczego „reguły, procedury oraz środki dyscyplinarne [*a także reguły i procedury*] obejmujące postępowanie [*dochodzenie*] administracyjne określono w załączniku IX” do tego regulaminu (wyróżnienie moje). Z zawartych w tym załączniku przepisów wynika, że postępowanie dyscyplinarne obejmuje dwa odrębne etapy, z których pierwszy stanowi dochodzenie administracyjne, w którym gromadzi się dowody obciążające i odciążające, wszczynane na mocy decyzji organu powołującego i zamykane po wysłuchaniu zainteresowanego w przedmiocie czynów zarzucanych mu w sprawozdaniu z dochodzenia, zaś drugi stanowi właściwe postępowanie dyscyplinarne, wszczynane przez organ powołujący na podstawie tego sprawozdania z dochodzenia i obejmujące wysłuchanie urzędnika przed nałożeniem na niego kary².

62. W opinii, którą przedstawiłem w sprawie DD/FRA (C-587/21 P), miałem sposobność wypowiedzenia się w przedmiocie wykładni art. 3 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, którego przedmiotem jest uregulowanie możliwości, którymi dysponuje administracja na końcu etapu dochodzenia. Niniejsza sprawa różni się od powołanej wyżej, ponieważ dotyczy możliwości wszczęcia dochodzenia administracyjnego. Chodzi zatem o początkowy etap uregulowanej w tym załączniku procedury.

² Wyrok z dnia 14 października 2021 r., *Bernaldo de Quirós/Komisja* (C-583/19 P, EU:C:2021:844, pkt 56).

63. Należy w tym względzie zauważyć, że zgodnie z art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego „jeżeli organ powołujący lub OLAF posiadają dowody na zaniedbanie [istnienie naruszenia] w rozumieniu ust. 1, mogą rozpocząć [wszcząć] postępowanie [dochodzenie] administracyjne mające na celu zweryfikowanie, czy nastąpiło takie zaniedbanie [naruszenie]”. Zgodnie z tym ust. 1 „w przypadku umyślnego lub spowodowanego zaniedbaniem *naruszenia przez urzędnika lub byłego urzędnika obowiązków wynikających z niniejszego regulaminu pracowniczego*, może zostać zastosowana wobec niego kara dyscyplinarna” (wyróżnienie moje). Łączna lektura obydwu ustępów pozwala zatem stwierdzić, że art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego nadaje organom uprawnienie do wszczęcia dochodzenia w oparciu o zarzut *naruszenia przez urzędnika obowiązków regulaminowych*. Zagadnienie dotyczące tego, czy postępowanie dyscyplinarne może objąć swym zakresem zarzuty dotyczące innych naruszeń, takich jak naruszenia prawa autorskiego, co zdaje się sugerować szereg stwierdzeń Sądu zawartych w zaskarżonym wyroku, moim zdaniem zasługuje na pogłębioną analizę w ramach niniejszej opinii.

64. Poza tym z orzecznictwa Sądu wynika, że decyzja o wszczęciu dochodzenia administracyjnego nie stanowi aktu wywołującego niekorzystne skutki, który może być zaskarżony zażaleniem a następnie, w razie potrzeby, skargą o stwierdzenie nieważności przed sądem Unii³. Jak bowiem wynika już z brzmienia tego przepisu, *celem dochodzenia jest właśnie umożliwienie organowi powołującemu zbadanie, czy nastąpiło naruszenie obowiązków spoczywających na urzędnikach*, co wyklucza sytuację, w której organ wyrobił już sobie ostateczną opinię. W tym kontekście nie można także zapominać, że urzędnik, którego dotyczy sprawa, korzysta z zasady domniemania niewinności, która wymaga, aby organ zachowywał rozwagę, jeśli chodzi o używane sformułowania w toku całego postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z przypomnianym wyżej celem, art. 3 załącznika IX do regulaminu pracowniczego ustanawia wymóg takiego dochodzenia jako obowiązkowego wstępnego etapu każdego postępowania dyscyplinarnego⁴.

65. Mimo że instytucje dysponują szerokim zakresem uznania, jeżeli chodzi o wszczynanie dochodzeń administracyjnych, *musi jednakże istnieć racjonalne podejrzenie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego*⁵. Innymi słowy instytucje powinny móc „uprawdopodobnić” popełnienie naruszenia przez daną osobę⁶. W celu ochrony praw urzędnika organ powinien, przed wszczęciem dochodzenia, upewnić się, że dysponuje poszlakami dającymi podstawy do przypuszczeń, iż dana osoba naruszyła swoje obowiązki regulaminowe, zaś przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego – że dysponuje dokładnymi i istotnymi dowodami na poparcie swoich podejrzeń. Uzależnienie wszczęcia dochodzenia od spełnienia takiego wymogu wydaje się bowiem konieczne biorąc pod uwagę poważne i nieodwracalne skutki, jakie może za sobą pociągnąć postępowanie dyscyplinarne⁷.

66. W opinii, jaką przedstawiłem w sprawie DD/FRA (C-587/21 P), zwróciłem uwagę na ryzyko uszczerbku na godności i reputacji zawodowej danego urzędnika. Wskazałem w tym kontekście, że organ, przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, jest obowiązany zweryfikować prawdziwość i wagę zarzucanych temu urzędnikowi czynów. Na poparcie mojej argumentacji przytoczyłem szereg przepisów załącznika IX – a mianowicie art. 22 ust. 2, art. 27

³ Wyroki: z dnia 13 marca 2003 r., Pessoa e Costa/Komisja (T-166/02, EU:T:2003:73, pkt 59); z dnia 8 lipca 2008 r., Franchet i Byk/Komisja (T-48/05, EU:T:2008:257, pkt 367).

⁴ Wyrok z dnia 14 lutego 2017 r., Kerstens/Komisja (T-270/16 P, EU:T:2017:74, pkt 61, 62).

⁵ Wyrok z dnia 13 stycznia 2010 r., A i G/Komisja (F-124/05 i F-96/06, EU:F:2010:2, pkt 173, 188).

⁶ Wyrok z dnia 19 czerwca 2013 r., Goetz/Komitet Regionów (F-89/11, EU:F:2013:83, pkt 185).

⁷ Wyrok z dnia 12 lipca 2012 r., Komisja/Nanopoulos (T-308/10 P, EU:T:2012:370, pkt 150).

i art. 29 – które wskazują wyraźnie, że prawodawca, tworząc regulamin pracowniczy, doskonale zdawał sobie sprawę z negatywnych skutków dla reputacji urzędnika, jakie może pociągać za sobą nieuzasadnione wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁸.

67. Po pierwsze, z uwagi na konieczność ochrony praw urzędnika, którego dotyczy sprawa, należy stosować surowe wymogi, jeśli chodzi o standard dowodowy. Po drugie, należy zauważyć, że przytoczone w poprzedzającym punkcie przepisy dotyczą sytuacji, w której zostało już wszczęte właściwe postępowanie dyscyplinarne, podczas gdy niniejsza sprawa dotyczy raczej standardu wymaganego dla wszczęcia dochodzenia administracyjnego. Skoro celem takiego dochodzenia jest właśnie umożliwienie organowi weryfikacji istnienia naruszenia obowiązków ciążącym na urzędnikach, uważam, że nakładanie takich samych wymogów w odniesieniu do obydwu etapów postępowania byłoby nieracjonalne. Bardziej racjonalne wydaje się przyznanie organowi pewnego zakresu uznania na początkowym etapie postępowania. Również to zagadnienie będzie przedmiotem pogłębionej analizy w ramach niniejszej opinii.

b) W przedmiocie obowiązków urzędnika, których naruszenie może stanowić przedmiot dochodzenia administracyjnego

68. Pierwsze zagadnienie, które należy przeanalizować, dotyczy obowiązków urzędnika, których naruszenie może stanowić przedmiot dochodzenia administracyjnego. Jak już wcześniej wskazałem, art. 86 ust. 1 regulaminu pracowniczego zawiera odniesienie do „obowiązków [urzędnika] wynikających z [...] regulaminu pracowniczego” (wyróżnienie moje). Sformułowania użyte we wszystkich wersjach językowych nie pozostawiają według mnie jakiegokolwiek wątpliwości, że chodzi o *obowiązki wynikające konkretnie z regulaminu pracowniczego*. Wniosek taki jest logiczny, ponieważ normy regulujące relacje między urzędnikiem a instytucją, w której jest zatrudniony, zostały w większości skodyfikowane w tym regulaminie pracowniczym.

69. Chociaż normy prawa regulujące służbę publiczną znajdują się na wszystkich szczeblach hierarchii norm porządku prawnego Unii, to *regulamin pracowniczy jest zasadniczym aktem prawnym mającym zastosowanie do urzędników zatrudnionych w instytucjach Unii*, ponieważ określa on szczegółowo między innymi to, jakie są ich prawa i obowiązki⁹. Odnosi się to również do WZIP, jeśli chodzi o innych pracowników Unii, w szczególności gdy przepisy WZIP przewidują stosowanie względem pracowników przepisów regulaminu pracowniczego w drodze analogii, co dotyczy art. 11–26a¹⁰.

70. Natomiast twierdzenie, że do organów administracyjnych Unii należy również dochodzenie odpowiedzialności z tytułu innych naruszeń prawa, w tym krajowego prawa własności intelektualnej, wydaje mi się mało przekonujące. Jest tak zwłaszcza dlatego, że w niniejszej sprawie nie jest wcale pewne, iż te naruszenia prawa krajowego pociągają za sobą konsekwencje w sferze prawa karnego¹¹, co mogłoby ewentualnie łączyć się z kwestią stosowania art. 23 regulaminu pracowniczego, zgodnie z którym urzędnicy i pracownicy Unii mają obowiązek „przestrzegania obowiązujących przepisów ustawowych i porządkowych”, w tym prawa karnego¹². Przeciwno temu twierdzeniu przemawia w istocie *nie tylko brzmienie art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego, lecz również cel środków dyscyplinarnych, które dotyczą wyłącznie*

⁸ Zobacz pkt 70 i nast. mojej opinii w sprawie DD/FRA (C-587/21 P).

⁹ Zobacz w tym względzie moją opinię w sprawie PV/Komisja (C-640/20 P, EU:C:2022:736, pkt 69).

¹⁰ J. Pilorge-Vrancken, *Le droit de la fonction publique de l'Union européenne*, Bruylant, Namur 2017, s. 248.

¹¹ Z akt sprawy nie wynika bowiem, czy naruszenie praw autorskich uregulowanych w prawie austriackim skutkuje odpowiedzialnością karną lub czy te regulacje prawne należą do sfery publicznoprawnej.

¹² Zobacz w tym względzie moją opinię w sprawie PV/Komisja (C-640/20 P, EU:C:2022:736, pkt 77).

stosunku pracy między urzędnikiem a instytucją. Prawdą jest, że okoliczność ta nie wyklucza, iż wykonywanie kompetencji przez urzędnika może być uzależnione od przestrzegania pewnych przepisów, które nie zostały określone wprost w regulaminie pracowniczym, przy czym naruszenie tych przepisów skutkuje stosowaniem środków dyscyplinarnych.

71. W tym celu *konieczne jest jednakże, aby przepisy te stały się konstytutywnym elementem instrumentu prawnego, na podstawie którego nawiązuje się stosunek pracy*, bowiem w przeciwnym razie nie byłoby pewne, czy są one wiążące dla urzędnika. Ponadto muszą to być przepisy, które konkretyzują obowiązki określone w art. 11 i następnych regulaminu pracowniczego w sposób na tyle precyzyjny, aby zagwarantować, że urzędnik przyjmie je do wiadomości i w pełni zapewni ich przestrzeganie. Takie podejście wydaje mi się niezbędne, tym bardziej, że jak słusznie zauważa wnoszący odwołanie, art. 11 i następne regulaminu pracowniczego są *zredagowane przy pomocy dość abstrakcyjnych i ogólnych sformułowań, często z użyciem nieostrych pojęć prawnych*. Właśnie to jest powodem, dla którego treść niektórych obowiązków urzędnika została rozbudowana i uszczegółowiona w przyjętych przez instytucje kodeksach dobrych praktyk¹³.

72. Artykuł 12 regulaminu pracowniczego, wokół którego koncentruje się analiza Sądu, był interpretowany przez sądy Unii w ten sposób, że przepis ten ma zapewnić, aby urzędnicy w swoim postępowaniu prezentowali wizerunek pełen godności, odpowiadający szczególnie właściwej i budzącej szacunek postawie, której można oczekiwać od członków międzynarodowej służby publicznej, oraz że wspomniany przepis stanowi, podobnie jak art. 11 i 21 regulaminu pracowniczego, jeden ze szczególnych wyrazów obowiązku lojalności, który spoczywa na każdym urzędniku. Obowiązek lojalności nakazuje bowiem urzędnikowi nie tylko powstrzymanie się od zachowań godzących w powagę urzędu i szacunek należny instytucji i jej władzom, lecz również wykazywanie się, tym bardziej jeśli ma on wysoką grupę zaszerzegowania, postępowaniem poza wszelkimi podejrzeniami, aby związek zaufania łączący go z instytucją był wciąż zachowany¹⁴. O ile orzecznictwo to jest przydatne dla zrozumienia znaczenia tego przepisu, o tyle *nie może ono zastąpić obowiązków pracowniczych szczegółowo określonych przez instytucję w wewnętrznych aktach prawnych*.

73. Wyższy poziom precyzji, jeśli chodzi o definiowanie obowiązków urzędnika, ma bowiem istotne znaczenie, aby zapobiec ryzykom nadużyć ze strony organów administracji. Mając na uwadze uprawnienie, jakimi dysponuje organ, jeśli chodzi o przyjmowanie środków dyscyplinarnych wobec urzędnika, *ten ostatni powinien być uprawniony do wnioskowania o sądową kontrolę takich środków*. Należy w tym względzie zauważyć, że mimo, iż decyzja o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego nie jest traktowana jako akt wywołujący niekorzystne skutki w rozumieniu art. 91 regulaminu pracowniczego, może ona jednakże zostać zaskarżona w postępowaniu incydentalnym w ramach skargi skierowanej przeciwko ostatecznej decyzji dyscyplinarnej niekorzystnej dla urzędnika¹⁵.

74. Poza tym z orzecznictwa wynika, że okoliczność, iż postępowanie dyscyplinarne zostało zamknięte bez nałożenia kary dyscyplinarnej na pociągniętego do odpowiedzialności urzędnika, nie stanowi przeszkody dla sądu Unii w wykonywaniu kontroli zgodności z prawem decyzji

¹³ J. Pilorge-Vrancken, *Le droit de la fonction publique de l'Union européenne*, Bruylant, Namur 2017, s. 169.

¹⁴ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 15 maja 1997 r., N/Komisja (T-273/94, EU:T:1997:71, pkt 127, 129), utrzymany w mocy po odwołaniu postanowieniem z dnia 16 lipca 1998 r., N/Komisja (C-252/97 P, EU:C:1998:385); z dnia 19 maja 1999 r., Connolly/Komisja (T-34/96 i T-163/96, EU:T:1999:102, pkt 124, 127, 128).

¹⁵ Wyroki: z dnia 13 marca 2003 r., Pessoa e Costa/Komisja (T-166/02, EU:T:2003:73, pkt 37); z dnia 8 lipca 2008 r., Franchet i Byk/Komisja (T-48/05, EU:T:2008:257, pkt 340).

o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego wobec zainteresowanego¹⁶. Prawo do skutecznej ochrony sądowej zapisane w art. 47 karty praw podstawowych byłoby bowiem poważnie zagrożone, gdyby sąd Unii nie był w stanie *samodzielnie zweryfikować, czy dany urzędnik istotnie naruszył swoje obowiązki regulaminowe, skonkretyzowane w danym przypadku w wewnętrznych aktach prawnych*. Uprzednie i dostatecznie szczegółowe określenie obowiązków urzędnika przyczynia się zatem do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej.

75. Co się tyczy niniejszej sprawy, należy zauważyć, że Sąd, w pkt 16 zaskarżonego wyroku, wskazuje, iż *celem dochodzenia było ustalenie, czy doszło do naruszenia regulaminu pracowniczego lub prawa własności intelektualnej*. Stwierdzam w tym względzie, że Sąd nie wypowiada się ani co do zakresu stosowania art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego, ani co do tego, że przepis ten, jak wyjaśniłem w poprzedzających punktach, może wykluczać jakąkolwiek możliwość dochodzenia odpowiedzialności z tytułu naruszeń prawa własności intelektualnej w ramach postępowania dyscyplinarnego. Mimo że Sąd powołuje się na art. 11, 12 lub 21 regulaminu pracowniczego, sam przyznaje jednakże w pkt 65 zaskarżonego wyroku, że „plagiat” nie jest wyszczególniony jako działanie naruszające te przepisy. Rozumowanie Sądu *nie pozwala zatem jasno stwierdzić, czy wnoszący odwołanie jest oskarżony o naruszenie praw autorskich uregulowanych w prawie austriackim, czy o naruszenie swoich obowiązków regulaminowych*.

76. Poza tym należy zauważyć, że Sąd, w pkt 66 i następnych zaskarżonego wyroku analizuje, czy postępowanie wnoszącego odwołanie mogło szkodzić powadze jego stanowiska w rozumieniu art. 12 regulaminu pracowniczego. Jednakże z rozumowania zaprezentowanego w pkt 68 zaskarżonego wyroku nie wynika, na jakim instrumencie prawnym Sąd opiera ten wniosek. Przeciwnie, Sąd prowadzi ogólne rozważania na temat pojęcia „plagiatu” w dziedzinach sztuki i literatury, aby następnie zarzucić wnoszącemu odwołanie brak profesjonalizmu. Niewskazanie konkretnego obowiązku, który miałby naruszyć wnoszący odwołanie, każe przypuszczać, że w rzeczywistości chodzi o ukaranie naruszeń praw autorskich.

77. W pkt 70 zaskarżonego wyroku Sąd wskazuje na grupę zaszeregowania urzędnika i na okoliczność, że zajmował on stanowisko kierownicze oraz że FRA powierzyła mu zadanie w zakresie prowadzenia badań i analiz prawnych, a także świadczenia doradztwa w sprawach związanych z opracowaniem polityk. Niemniej Sąd zaniechał wskazania konkretnego przepisu pochodzącego z regulaminu pracowniczego lub z wewnętrznych aktów FRA, z którego wynikałoby, że nieopatrzenie dokumentu przypisami wskazującymi na wykorzystane w nim źródła jest uznawane za sprzeczne z wymogami, jakie nakłada art. 12 regulaminu pracowniczego. To zaniechanie jest tym bardziej poważne, że wywołało doniosłe skutki dla wnoszącego odwołanie w sferze zawodowej. Należy przypomnieć, że postępowanie dyscyplinarne doprowadziło do zastosowania kary wydalenia ze służby, która jest orzekana wyłącznie w najpoważniejszych przypadkach¹⁷.

78. W pkt 72 zaskarżonego wyroku Sąd powołuje się na „wewnętrzne przepisy w dziedzinie edycji i przedstawiania wyników prac”, nie wskazując jednakże, jaki jest status prawny tego dokumentu w wewnętrznym porządku prawnym FRA. Sąd stwierdza, że znaczenie opatrzenia dokumentu przypisami odsyłającymi do jego źródeł wynika jasno z tych przepisów. Jednakże, *Sąd nie przytacza dokładnego brzmienia rozpatrywanego przepisu, ani nie wyjaśnia, czy jakiegokolwiek naruszenie tych przepisów powinno automatycznie skutkować karą dyscyplinarną*. Tak wydaje się być, jeżeli przyjmie się za podstawę ścisłą wykładnię, za którą opowiada się Sąd.

¹⁶ Wyrok z dnia 13 stycznia 2010 r., A i G/Komisja (F-124/05 i F-96/06, EU:F:2010:2, pkt 352).

¹⁷ J. Pilorge-Vrancken, *Le droit de la fonction publique de l'Union européenne*, Bruylant, Namur 2017, s. 225.

Tymczasem aby taki dokument mógł stanowić podstawę prawną umożliwiającą nakładanie na urzędnika tego rodzaju kar, jego status prawny powinien być dokładnie wyjaśniony, którego to wyjaśnienia Sąd w oczywisty sposób zaniechał.

79. Sąd zdaje się natomiast opierać na argumencie wywiedzionym z charakteru stanowiska, jakie zajmował wnoszący odwołanie, z którym miałyby się wiązać to, że musiał on mieć świadomość zarzucanego naruszenia swoich obowiązków regulaminowych. Ponieważ *celem tego argumentu wydaje się być zwolnienie Sądu z wymogu dokładnego wskazania źródła tego obowiązku*, uważam, że rozumowanie przedstawione w pkt 53–76 zaskarżonego wyroku nie jest spójne. Krytyczne uwagi wnoszącego odwołanie wobec podejścia zastosowanego przez Sąd wydają mi się zatem zasadne.

80. Mając na względzie powyższe należy przyjąć na tym etapie analizy, że *Sąd zaniechał wskazania, iż przedmiotem dochodzenia administracyjnego mogą być wyłącznie naruszenia obowiązków urzędnika wynikających z regulaminu pracowniczego*. Sąd powinien był wyjaśnić, że ta okoliczność nie wyklucza możliwości objęcia takim dochodzeniem naruszeń prawa własności intelektualnej, o ile przestrzeganie tych przepisów należy do obowiązków urzędnika, co powinno jednakże być wprost przewidziane w aktach prawnych regulujących stosunek zatrudnienia między urzędnikiem a daną instytucją¹⁸.

81. Sąd nie wypowiedział się na temat charakteru prawnego wspomnianych „wewnętrznych przepisów w dziedzinie edycji i przedstawiania wyników prac”, z których miałyby wynikać obowiązki opatrzenia dokumentu przypisami odsyłającymi do jego źródeł. Ponieważ Sąd nie uwzględnił wymogów prawa służby publicznej, w szczególności wymogu, aby urzędnik, przed wszczęciem wobec niego postępowania dyscyplinarnego, był świadom zakresu swoich obowiązków wobec instytucji, która go zatrudnia, jego rozumowanie jest według mnie obarczone naruszeniem prawa.

c) W przedmiocie wymogu „uprawdopodobnienia” w celu wszczęcia dochodzenia administracyjnego

82. Inne zagadnienie prawne, jakie należy zbadać, dotyczy wymogu „uprawdopodobnienia” uzasadniającego wszczęcie takiego dochodzenia. Jak wskazałem przedstawiając ramy prawne regulujące dochodzenie administracyjne, konieczne jest istnienie *racjonalnego podejrzenia, że zostało popełnione przewinienie dyscyplinarne*. Organ powinien upewnić się, przed wszczęciem dochodzenia, że jest w posiadaniu *poszlak dających podstawy do przypuszczeń, że dana osoba dopuściła się naruszeń obowiązków regulaminowych*. Z powodów, które już omówiłem, na początkowym etapie postępowania organowi należy przyznać pewien zakres uznania¹⁹. Wreszcie, nie ulega wątpliwości, że niezbędne jest badanie w każdym indywidualnym przypadku, czy są spełnione przesłanki wszczęcia takiego dochodzenia.

¹⁸ Nie wykluczam możliwości, że ochronę praw autorskich można powiązać z „obowiązkami regulaminowymi” danego urzędnika pod warunkiem, że to powiązanie zostanie przeprowadzone w sposób prawidłowy pod względem prawnym, przykładowo na mocy wewnętrznych aktów agencji, mogących wywierać niezbędne skutki wiążące. W niniejszej sprawie zauważam, po pierwsze, że Sąd nie wykazał statusu prawnego stosowanych przez FRA „wewnętrznych przepisów w dziedzinie edycji i przedstawiania wyników prac”, zaś po drugie, że te wewnętrzne przepisy ograniczają się do przypomnienia urzędnikowi o konieczności uwzględnienia w toku redakcji tekstu szeregu wymogów, głównie o charakterze stylistycznym (w tym wymogu „sprawdzenia i uzupełnienia odniesień do istotnych wcześniejszych opracowań”), natomiast nie podnoszą wszystkich tych wymogów do rangi „obowiązków regulaminowych”, których naruszenie nieuchronnie skutkuje postępowaniem dyscyplinarnym. Po trzecie, należy zauważyć, że brak jest jakiegokolwiek bezpośredniego odniesienia do praw autorskich.

¹⁹ Zobacz pkt 67 niniejszej opinii.

83. W niniejszej sprawie wnoszący odwołanie powołuje się na brak uprawdopodobnienia, które uzasadniałoby wszczęcie dochodzenia przeciwko niemu. Należy w tym względzie zauważyć, po pierwsze, że Sąd istotnie nie wypowiedział się ani co do zakresu stosowania art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego, ani co do tego, że przepis ten może wykluczać jakąkolwiek możliwość dochodzenia odpowiedzialności z tytułu naruszeń prawa własności intelektualnej w ramach postępowania dyscyplinarnego. Gdyby Sąd zajął stanowisko w tej kwestii, możliwe byłoby wykluczenie uprawdopodobnienia uzasadniającego wszczęcie dochodzenia, przynajmniej jeśli chodzi o naruszenie austriackich przepisów z zakresu prawa autorskiego.

84. Jak bowiem słusznie wskazuje wnoszący odwołanie, *pojęcie „uprawdopodobnienia” wymaga, logicznie rzecz biorąc, kwalifikacji prawnej*. Z tego względu Sąd powinien był stwierdzić, że FRA naruszyła przepisy dotyczące środków dyscyplinarnych, ponieważ art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego co do zasady nie zezwala na dochodzenie odpowiedzialności z tytułu naruszeń prawa autorskiego. Brak takiego stwierdzenia świadczy o tym, że Sąd nie zbadał prawidłowo zgodności z prawem wszczęcia dochodzenia przeciwko wnoszącemu odwołanie, co stanowi błąd w ocenie.

85. Po drugie, należy stwierdzić, że Sąd skoncentrował swoją analizę na zarzucanych przez FRA naruszeniach obowiązków regulaminowych. Dokładniej rzecz ujmując Sąd powołał art. 11, 12 lub 21 regulaminu pracowniczego, a szczególną uwagę zwrócił na art. 12 regulaminu pracowniczego, aby zbadać, czy istnieją wystarczające poszlaki dla stwierdzenia, że postępowanie wnoszącego odwołanie może szkodzić powadze jego stanowiska. Jednakże, jak już zauważyłem w poprzedzających punktach, Sąd zaniechał zbadania statusu prawnego „wewnętrznych przepisów w dziedzinie edycji i przedstawiania wyników prac”, ani nie ustalił, czy naruszenie tych przepisów jest wystarczające, aby uzasadnić wszczęcie dochodzenia przeciwko wnoszącemu odwołanie. Takie podejście było tym bardziej konieczne, że art. 12 regulaminu pracowniczego jest zredagowany przy pomocy dość ogólnych sformułowań, z użyciem nieostrych pojęć prawnych. Okoliczność, że wynikający z regulaminu pracowniczego obowiązek, który miał zostać naruszony przez wnoszącego odwołanie, nie został dokładnie określony, świadczy według mnie o tym, że Sąd nie przeanalizował dokładnie, czy zostały spełnione przesłanki uzasadniające wszczęcie przez FRA takiego dochodzenia.

86. Moim zdaniem nawet przyznanie organowi pewnego zakresu uznania nie zwalnia go z obowiązku wykazania, że istnieje wystarczający materiał dowodowy pozwalający przypuszczać, że doszło do naruszenia. W istocie, im poważniejsze są zarzuty przeciwko danemu urzędnikowi, tym większą wagę ma spełnienie tego obowiązku. Rzecz jasna dotyczy to tym bardziej obowiązku uprzedniego zdefiniowania przedmiotu dochodzenia w możliwie najdokładniejszy sposób, ze względu na ryzyko uszczerbku na godności i reputacji zawodowej danego urzędnika. Przestrzeganie zasady prawa do obrony, a także zasady pewności prawa, wymaga, aby urzędnik był w stanie zrozumieć wysuwane przeciwko niemu oskarżenia i przedstawić okoliczności odciążające²⁰.

87. Niemniej Sąd zdaje się pomijać ten aspekt w wyroku. Sąd podzielił raczej stanowisko FRA, nie oceniając okoliczności w świetle przepisów dotyczących środków dyscyplinarnych. W konsekwencji, skoro Sąd pominął wynikające z art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego wymogi dotyczące standardu dowodowego uzasadniającego wszczęcie dochodzenia administracyjnego, należy uznać, że jego rozumowanie jest obarczone naruszeniem prawa.

²⁰ J. Tomac, Régime disciplinaire, w: V. Giacobbo, E. Perillo, F. Picod, *Statut de la Fonction Publique de l'Union Européenne: Commentaire article par article*, Bruylant, Namur 2017, s. 331, który przypomina o konieczności respektowania gwarancji procesowych w ramach postępowania dyscyplinarnego.

d) *W przedmiocie obowiązku określenia przepisów, których naruszenie zarzuca się urzędnikowi*

88. Następnie należy zbadać, czy organ, wszczynając dochodzenie administracyjne, ma obowiązek określenia, jakie konkretnie przepisy regulaminu pracowniczego zostały naruszone. Zagadnienie to jest związane ze stwierdzeniem przez Sąd, w pkt 106 zaskarżonego wyroku, że art. 1 i 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego nie nakładają takiego obowiązku.

89. Wydaje mi się jednakże, iż sam ten argument nie jest wystarczający, aby zwolnić organ z obowiązku poinformowania urzędnika, którego dotyczy sprawa, w sposób jak najbardziej dokładny, o przedmiocie dochodzenia, a w szczególności o wysuwanych przeciwko niemu zarzutach. Odpowiedź na to zagadnienie wymaga raczej uwzględnienia ogółu przepisów dotyczących środków dyscyplinarnych. Z analizy tych przepisów wynika, że organ, przed wszczęciem dochodzenia, powinien dysponować poszlakami dającymi podstawy do przypuszczeń, że dana osoba naruszyła swoje obowiązki regulaminowe. Mając na uwadze okoliczność, że pojęcie „uprawdopodobnienia” wymaga kwalifikacji prawnej, logiczne jest założenie, iż *organ powinien również osiągnąć pewien stopień przekonania co do tego, jakie przepisy zostały jego zdaniem naruszone*. Innymi słowy, wydaje się niewyobrażalne, aby organ mógł wszcząć dochodzenie nie mając przynajmniej pewnego poglądu na to, jakie przepisy mają zastosowanie w konkretnym przypadku. Wprawdzie nie wyklucza to sytuacji, w której organ musi na późniejszym etapie zmienić swoje stanowisko prawne stosownie do informacji uzyskanych w toku dochodzenia, ale nic nie wskazuje, aby tak było w niniejszym przypadku.

90. Sąd przypomniał również, w pkt 106 zaskarżonego wyroku, że w myśl jego orzecznictwa brak jednoznacznego wskazania, przy wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, przepisów regulaminu pracowniczego, których naruszenie jest ostatecznie brane pod uwagę, nie narusza prawa do obrony danego urzędnika lub pracownika, o ile zarzuty sformułowane przy wszczęciu dochodzenia umożliwiły mu powzięcie dokładnej informacji o tym, jakich przepisów dotyczy zarzucane mu naruszenie. Sąd uznał, że takie rozstrzygnięcie dotyczy a fortiori decyzji o wszczęciu dochodzenia. *Nie wydaje mi się, aby orzecznictwo to było sprzeczne z przedstawionymi wcześniej rozważaniami, odnoszącymi się do zapewnienia urzędnikowi prawa do obrony*, ponieważ dotyczy ono szczególnej sytuacji, a mianowicie takiej, w której urzędnik, nawet jeżeli nie został poinformowany wprost o tym, jakie naruszenia są mu zarzucane, jest przynajmniej w stanie zrozumieć, o jakie przepisy chodzi.

91. W odróżnieniu od sprawy Rasmussen/Komisja (T-203/03), która dotyczyła składania przez urzędnika fałszywych oświadczeń, co zostało słusznie uznane za postępowanie mogące szkodzić powadze jego stanowiska w rozumieniu art. 12 regulaminu pracowniczego, niniejsza sprawa dotyczy sytuacji, w której urzędnik nie opatrzył dokumentu przypisami odsyłającymi do jego źródeł. Należy w tym względzie stwierdzić, że opinie stron różnią się wyraźnie co do tego, czy istnieje wiążący obowiązek w tym zakresie. Wobec tego stwierdzenia, jestem zdania, że kwestia stosowania niektórych z rozpatrywanych przepisów regulaminu pracowniczego nie jest tak jasna, jak twierdzi Sąd.

92. W szczególności okoliczność, że FRA jako podstawę dochodzenia przeciwko wnoszącemu odwołanie przyjęła naruszenie austriackich przepisów w zakresie prawa autorskiego, a jednocześnie szeregu przepisów regulaminu pracowniczego, wskazuje, iż FRA nie miała pewności co do kwalifikacji prawnej zarzucanych naruszeń. Zakładając, że hipoteza ta jest prawidłowa, *nieracjonalne wydaje się wymaganie od urzędnika, którego dotyczy sprawa, aby sam*

dokonał niezbędnej kwalifikacji prawnej, skoro jest to zadanie, za które odpowiada wyłącznie instytucja. Z tych powodów uważam, że powołanego przez Sąd orzecznictwa nie można przenieść na grunt niniejszej sprawy.

93. Z powyższego wynika, że należy oddalić argumenty przedstawione przez Sąd na poparcie twierdzenia, zgodnie z którym organ, wszczynając dochodzenie administracyjne, nie ma obowiązku określenia, jakie konkretnie przepisy regulaminu pracowniczego zostały jego zdaniem naruszone. Jak zauważyłem w toku mojej analizy, *nałożenie takiego obowiązku okazuje się niezbędne w celu zapewnienia danemu urzędnikowi prawa do obrony w ramach postępowania dyscyplinarnego, a także zapewnienia skutecznej kontroli sądowej sprawowanej przez sąd Unii.*

94. Mimo że niezbędne jest przyznanie organowi pewnego zakresu dyskrejonalnych uprawnień, w szczególności na początkowym etapie postępowania, zważywszy na ewentualny brak pewności co do okoliczności faktycznych, nie oznacza to, iż organ może zwolnić się z *obowiązku uwzględnienia interesu urzędnika, który nie powinien być przedmiotem niezgodnego z prawem postępowania, mogącego zaszkodzić jego reputacji zawodowej.* Przeciwnie, organ, wydając decyzję o wszczęciu bądź niewszczęciu dochodzenia, ponosi znaczną odpowiedzialność. Umożliwienie organowi prowadzenia takiego dochodzenia przeciwko urzędnikowi, który nie wie dokładnie, co mu się zarzuca, i to ewentualnie przez nieokreślony czas, moim zdaniem stanowiłoby zachętę dla arbitralności. W konsekwencji urzędnik byłby przedmiotem ogólnych podejrzeń i nie mógłby odeprzeć żadnego z nich. Takie podejście wydaje mi się niemożliwe do pogodzenia z gwarancjami procesowymi przewidzianymi w prawie Unii.

95. Prawdą jest, że art. 3 załącznika IX do regulaminu pracowniczego stanowi, że urzędnik ma prawo być wysłuchany po zakończeniu dochodzenia, co wymaga zasadniczo, aby miał on możliwość zapoznania się ze wszystkimi skierowanymi przeciw niemu zarzutami i podniesienia argumentacji obronnej. Mając na względzie wspomniane powyżej ryzyka uważam jednakże, iż wymaganie od urzędnika, aby czekał do zakończenia dochodzenia, aby uzyskać pewną informację o zarzucanych mu naruszeniach byłoby nie do zaakceptowania. Przeciwnie, pewność prawa jest zapewniona w większym stopniu, jeżeli dany urzędnik uzyska tę informację możliwie najwcześniej i jest ona możliwie najdokładniejsza. *Zgodnie z logiką wymaga to, aby wskazano mu na początkowym etapie postępowania, jakie przepisy regulaminu pracowniczego mają zastosowanie.* Jest to konieczne zwłaszcza, gdy tak jak w niniejszym przypadku, stan faktyczny jest względnie prosty i nie ma potrzeby szczególnego wyjaśniania okoliczności faktycznych.

96. Mimo że Sąd, w pkt 104 zaskarżonego wyroku, wydaje się podzielać to stanowisko, ostatecznie opiera się jednak na nietrafnych argumentach, aby uniknąć badania prawidłowości wszczęcia dochodzenia. Konkretniej rzecz ujmując, *Sąd nie zweryfikował, czy FRA prawidłowo wskazała przepisy regulaminu pracowniczego mające w niniejszym przypadku zastosowanie.* Sąd ograniczył się do powołania przytoczonego wyżej orzecznictwa, aby uzasadnić okoliczność, że FRA w swojej decyzji o wszczęciu dochodzenia administracyjnego w sprawie postępowania wnoszącego odwołanie nie wspomniała o art. 21 regulaminu pracowniczego, podczas gdy orzecznictwo to nie jest istotne. W konsekwencji należy uznać, w związku z analizą czwartego zarzutu odwołania, że rozumowanie Sądu jest obarczone naruszeniem prawa.

3. Wniosek pośredni

97. Naruszenia prawa, jakich dopuścił się Sąd, wykazane w toku analizy przedstawionej w niniejszej opinii, można streścić w następujący sposób. Po pierwsze, Sąd pominął okoliczność, że przedmiotem dochodzenia administracyjnego mogą być wyłącznie naruszenia obowiązków

wynikających z regulaminu pracowniczego. Po drugie, Sąd pominął wymogi odnoszące się do standardu dowodowego, jakiego wymaga art. 86 ust. 2 regulaminu pracowniczego dla uzasadnienia wszczęcia takiego dochodzenia. Po trzecie, Sąd pominął okoliczność, że organ jest obowiązany określić na tym etapie postępowania, jakie konkretnie przepisy regulaminu pracowniczego zostały naruszone przez danego urzędnika.

VI. Wnioski

98. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał uznał, że czwarty zarzut odwołania jest zasadny.