Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

4 юни 2020 година*

„Обжалване — Публична служба — Европейска служба за външна дейност (ЕСВД) — Срочно нает служител — Психически тормоз — Искане за съдействие — Отхвърляне на искането — Жалба за отмяна и иск за обезщетение — Член 41 от Хартата за основните права на Европейския съюз — Право на изслушване — Член 266 ДФЕС — Изпълнение на решението за отмяна“

По дело C-187/19 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 22 февруари 2019 г.,

Европейска служба за външна дейност (ЕСВД), за която се явяват S. Marquardt и R. Spac, в качеството на представители,

жалбоподател,

като другата страна в производството е:

Stéphane De Loecker, бивш срочно нает служител на ЕСВД, с местожителство в Брюксел (Белгия), за когото се явява J.-N. Louis, адвокат,

ищец в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: P. G. Xuereb, председател на състава, T. von Danwitz и A. Kumin (докладчик), съдии,

генерален адвокат: P. Pikamäe,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

1 С жалбата си Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) иска отмяна на решението на Общия съд на Европейския съюз от 13 декември 2018 г., De Loecker/ЕСВД (T-537/17, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2018:951), с което Общият съд, от една страна, е отменил решението си от 10 октомври 2016 г., с което е отхвърлено искането за съдействие, подадено от г-н Stéphane De Loecker на основание членове 12а и 24 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричано по-нататък „спорното решение“), и от друга страна, е отхвърлил предявения от него иск за обезщетение за вредите, които той твърди, че е претърпял.

Правна уредба

2 Член 12а от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз в редакцията му, приложима към спора (наричан по-нататък „Правилникът“), приложим по аналогия към срочно наетите служители по силата на член 11 от Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“), предвижда:

„1. Длъжностните лица се въздържат от всяка форма на психически или сексуален тормоз.

[…]

3. „Психически тормоз“ означава всяко непристойно поведение, осъществявано през определен период от време, многократно или систематично, и изразено чрез физически действия, писмено или устно, с жестове или други действия, извършени умишлено, които могат да уронят личността, достойнството или накърнят физическата или психологическата цялост на друго лице.

[…]“.

3 Член 24 от този правилник, приложим по аналогия към срочно наетите служители по силата на член 11 от УРДС, гласи:

„Съюзът оказва съдействие на всяко длъжностно лице, по-специално в производства срещу всяко лице, отправящо заплахи, обиди или клеветнически действия или твърдения, или нападение срещу личността или имуществото, на които длъжностното лице или член на неговото семейство е подложено поради длъжността, която заема, или служебните му задължения.

Той дължи солидарно обезщетение на длъжностното лице за вредите, претърпени от него в такива случаи, доколкото длъжностното лице само не е причинило умишлено или с груба небрежност вреди и не е успяло да получи обезщетение от виновния“.

4 Съгласно член 90 от посочения правилник:

„1. Всяко лице, за което се прилага настоящият правилник, може да сезира органа по назначаването с искане да вземе решение, което се отнася до него. Органът уведомява заинтересованото лице за взетото от него решение, както и за мотивите за него, в срок от четири месеца от датата на искането. Непроизнасянето в този срок се счита за мълчалив отказ, срещу който може да бъде подадена жалба по реда на следващия параграф.

2. Всяко лице, за което се прилага настоящият правилник, може да отнесе до органа по назначаването жалба срещу всеки акт, който нарушава неговите интереси, бил той под формата на решение на органа по назначаването или неприемането от негова страна на мярка, предвидена от настоящия правилник. Срокът за подаване на жалбата е три месеца […]

[…]

Органът по назначаването уведомява заинтересованото лице за взетото от него мотивирано решение в срок от четири месеца от датата на подаване на жалбата. Липсата на отговор след изтичане на този срок се счита за мълчалив отказ, който подлежи на обжалване по реда на член 91“.

Обстоятелства, предхождащи спора

5 Обстоятелствата по спора са изложени в точки 5—39 от обжалваното съдебно решение и могат да бъдат обобщени, както следва.

6 Г-н De Loecker е назначен в ЕСВД по договор за четири години в качеството на срочно нает служител, за да заема, считано от 1 януари 2011 г., длъжността ръководител на делегацията на Европейския съюз в Бужумбура (Бурунди) (наричана по-нататък „делегацията“) като командирован служител от белгийската дипломатическа служба.

7 От 10 юни до 14 юни 2013 г. в делегацията е извършена инспекция от обща мисия на Службата за подкрепа и оценяване на делегациите на ЕСВД и на генерална дирекция (ГД) „Сътрудничество и развитие — EuropeAid“ на Европейската комисия (наричана по-нататък „мисията за оценяване“). В проекта на доклад на мисията за оценяване са изброени сериозни нередности в управлението на делегацията от г-н De Loecker както в ръководенето, така и в организацията и в уреждането на конфликти между членове на персонала. Към посочения проект са приложени седемнадесет препоръки, сред които незабавното свикване на същия в седалището на ЕСВД за консултации.

8 От 21 юни 2013 г. до средата на август 2013 г. генералният административен директор на ЕСВД провежда редица телефонни разговори с председателя на ръководния комитет на белгийското Министерство на външните работи относно положението на г-н De Loecker.

9 На 24 юни 2013 г. генералният административен директор се обажда по телефона на г-н De Loecker, за да го уведоми за неговото спешно отзоваване в седалището на ЕСВД в Брюксел (Белгия).

10 На заседание, проведено на 27 юни 2013 г., генералният административен директор връчва на г-н De Loecker извлечение от проекта на доклад на мисията за оценяване, съдържащо основните засягащи го заключения.

11 На 4 юли 2013 г. в Брюксел се провежда заседание под председателството на изпълнителния директор на отдел „Африка“ в ЕСВД, в което участват редица ръководни представители на ЕСВД и г-н De Loecker, за да обсъдят проекта на доклад на мисията за оценяване. На това заседание е предоставен срок от пет работи дни на последния да представи писмено становище. Впрочем г-н De Loecker поддържа, че в началото на заседанието той е информиран от председателстващия, че „принципното решение [да го отзоват в седалището,] вече [е] [било] взето“.

12 На 7 юли 2013 г. г-н De Loecker предава своите коментари по проекта на доклад на мисията за оценяване.

13 С решение от 15 юли 2013 г. на върховния представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност (наричан по-нататък „върховният представител“), действащ в качеството си на орган, оправомощен да сключва договори (наричан по-нататък „ООСД“), г-н De Loecker е преместен в интерес на службата, с незабавно действие, в седалището на ЕСВД в Брюксел, за да заеме длъжност в дирекцията за човешки ресурси на ГД „Администрация и финанси“ в ЕСВД. В последното съображение на това решение се посочва, че то е прието с оглед на констатациите, направени след няколко мисии в делегацията, проведени през 2012 г. и 2013 г., сред които мисията за оценяване, които са разкрили сериозни нередности в управлението на делегацията, с последици, наред с останалото, рискът това да има отрицателно отражение върху провеждането на политиките на Съюза за сътрудничество и развитие.

14 На 23 август 2013 г. г-н De Loecker подава молба за допускане на обезпечителни мерки и жалба за отмяна срещу това решение. Молбата и жалбата са регистрирани съответно под номера F-78/13 R и F-78/13. С определение от 12 септември 2013 г., De Loecker/ЕСВД (F-78/13 R, EU:F:2013:134) председателят на Съда на публичната служба на Европейския съюз отхвърля молбата за допускане на обезпечителни мерки. С решение от 13 ноември 2014 г., De Loecker/ЕСВД (F-78/13, EU:F:2014:246) Съдът на публичната служба отхвърля жалбата за отмяна.

15 С писмо от 9 декември 2013 г. на основание членове 12а и 24 от Правилника г-н De Loecker изпраща до върховния представител документ, озаглавен „жалба“, в който описва морален тормоз от страна на генералния административен директор и иска да бъде започнато административно разследване (наричан по-нататък „искането за съдействие“).

16 С писмо от 20 декември 2013 г. върховният представител потвърждава получаването на искането за съдействие и уведомява г-н De Loecker, че го е предал на ГД „Човешки ресурси и сигурност“ на Комисията, за да бъде разгледано от нея в сътрудничество със службите на ЕСВД „в приложимия срок съгласно Правилника“.

17 Същият ден върховният представител в качеството си на ООСД уведомява г-н De Loecker за своето решение да прекрати неговия договор на срочно нает служител, считано от 31 март 2014 г. На 28 март 2014 г. последният подава жалба за отмяна срещу това решение, която е отхвърлена от Съда на публичната служба с решение от 9 септември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-28/14, EU:F:2015:101).

18 С решение от 14 април 2014 г. върховният представител, действащ в качеството си на ООСД, отхвърля искането за съдействие. В това решение върховният представител посочва, че поради факта че искането за съдействие съдържа обвинения по адрес на генералния административен директор, в разглеждането на преписката е включена и Службата за разследване и дисциплина на Комисията (СРДК) и че като е приела, че в материалите по преписката има информация, която ѝ е достатъчна, СРДК е направила заключение, че не е необходимо да се провежда административно разследване.

19 На 14 юли 2014 г. г-н De Loecker подава жалба по административен ред на основание член 90 от Правилника срещу решението, с което е отхвърлено неговото искане за съдействие. Тази жалба е отхвърлена с решение на изпълнителния генерален секретар на ЕСВД от 14 ноември 2014 г.

20 С жалба, подадена в секретариата на Съда на публичната служба на 24 февруари 2015 г., г-н De Loecker иска отмяната на решението на върховния представител от 14 април 2014 г. да отхвърли искането му за съдействие.

21 С решение от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153) Съдът на публичната служба отменя това решение с мотива, посочен в точка 45 от това съдебно решение, че правото на г-н De Loecker да бъде изслушан, не е било спазено от ЕСВД в нарушение на член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). Той се основава на факта, изложен в точка 44 от посоченото съдебно решение, че от преписката било видно, че след като е получила искането за съдействие, ЕСВД се е ограничила да потвърди получаването му на 20 декември 2013 г. и изобщо не е изслушала г-н De Loecker при разглеждането на това искане, преди да приеме посоченото решение.

22 С писмо от 17 декември 2015 г. г-н De Loecker отправя искане до ЕСВД да го уведоми за мерките, които тя възнамерява да вземе, за да се съобрази с член 266 ДФЕС. С писма от 26 февруари 2016 г. и от 24 март 2016 г. той подновява това искане.

23 С писмо от 14 април 2016 г. ЕСВД отговаря на г-н De Loecker, че неговата жалба следва да се разгледа, като се вземат предвид решенията на Съда на публичната служба от 13 ноември 2014 г., De Loecker/ЕСВД (F-78/13, EU:F:2014:246) и от 9 септември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-28/14, EU:F:2015:101), които „валидирали“ решенията, взети от ЕСВД във връзка с отзоваването на същия в седалището на ЕСВД в Брюксел, както и прекратяването на неговия договор като срочно нает служител. ЕСВД му предлага да приеме отговора, подписан от върховния представител на 14 април 2014 г., като проект на отговор на искането му за съдействие при тормоз и да ѝ съобщи фактическите обстоятелства, становището и доказателства във връзка с него, които желае да прибави към материалите по преписката и към обясненията, които вече е предоставил в рамките на това първоначално искане, с цел да се докаже наличието на индиции, съставляващи начало на доказателство за действия от страна на генералния административен директор, на длъжност към тази дата, които са от естество да обосноват квалифицирането им като тормоз по смисъла на Правилника, и обосноваващи образуването на административно разследване срещу него. Уточнява се, че това предложение представлява изслушване на г-н De Loecker във връзка с намерението на администрацията да отхвърли неговата жалба в изпълнение на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153).

24 С писмо от 4 май 2016 г. г-н De Loecker отговаря на върховния представител, като припомня някои събития.

25 С писмо от 12 юли 2016 г. ЕСВД уведомява същия, че неговото искане за съдействие ще бъде преразгледано от службите на Комисията в съответствие с договореностите, които е сключил с последната. ЕСВД допълва, че при това преразглеждане ще бъде извършен анализ, въз основа на материалите по преписката, на необходимостта от започване на административно разследване и че след това преразглеждане ще му бъде изпратен отговорът на ООСД.

26 Със спорното решение генералният секретар на ЕСВД, като мярка за изпълнение на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153), отхвърля искането за съдействие на жалбоподателя, подадено на основание членове 12а и 24 от Правилника, частично като недопустимо и във всички случаи — като неоснователно.

27 На 10 януари 2017 г. г-н De Loecker подава жалба по административен ред срещу спорното решение на основание член 90 от Правилника. Тази жалба по административен ред е отхвърлена с решение на ООСД от 3 май 2017 г.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

28 На 11 август 2017 г. г-н De Loecker подава в секретариата на Общия съд жалба, с която иска, от една страна, отмяна на спорното решение и от друга страна, присъждане на обезщетение за претърпените неимуществени вреди.

29 В подкрепа на искането си за отмяна той изтъква две основания, първото от които е нарушение на член 266 ДФЕС, а второто — нарушение на правото на защита, и в частност на правото да бъде изслушан, както и на правото на достъп, произтичащо от член 41 от Хартата.

30 Общият съд счита, че следва да се разгледат заедно тези две основания, с които г-н De Loecker изтъква според тази юрисдикция, че като не го е изслушала в хода на предварителното разглеждане, ЕСВД не е изпълнила правилно решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153).

31 Общият съд констатира в точка 56 от обжалваното съдебно решение, че ЕСВД е извлякла като последица от отмяната на решението от 14 април 2014 г., че г-н De Loecker е трябвало да бъде изслушан преди приемането на това решение. Според тази юрисдикция обаче, като е посочил, че същият е могъл да убеди ЕСВД да приеме различно решение, и по-конкретно да започне административно разследване, Съдът на публичната служба е счел, че порокът в процедурата е допуснат не на етапа от фазата на процедурата, с приключването на която ЕСВД приема окончателно решение, а на етапа, на който СРДК извършва анализ, след което приема предварителния си аналитичен доклад.

32 Впрочем Общият съд приема в точка 58 от обжалваното съдебно решение, че това тълкуване е в съответствие с мотивите на решение от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74), което, обратно на поддържаното от ЕСВД, е приложимо в конкретния случай.

33 В точка 65 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява, че „като не е изслушала [г-н De Loecker] в рамките на анализа, предшестващ образуването на административно разследване, ЕСВД не е изпълнила правилно решението на [Съда на публичната служба от] 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153), и е нарушила правото на [г-н De Loecker] да бъде изслушан“. Вследствие на това Общият съд отменя спорното решение.

Искания на страните

34 С жалбата си ЕСВД иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да отхвърли жалбата като неоснователна, що се отнася до искането за отмяна на спорното решение, и

– да осъди г-н De Loecker да заплати съдебните разноски.

35 Г-н De Loecker иска от Съда:

– като главно искане, да отхвърли жалбата като недопустима или най-малкото като явно неоснователна и

– да осъди ЕСВД да заплати всички съдебни разноски,

– при условията на евентуалност, в случай че Съдът отмени обжалваното съдебно решение, да констатира, че етапът на производството не позволява самият той да реши спора, да върне делото на Общия съд, както и да не се произнася по съдебните разноски.

По жалбата

По допустимостта на жалбата

36 Г-н De Loecker изтъква, че жалбата е явно недопустима, тъй като ЕСВД се е ограничила до повторение на доводите, развити, от една страна, пред Съда на публичната служба по делото, по което е постановено решението от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153), и от друга страна, пред Общия съд. Следователно жалбата в действителност представлявала искане, целящо да се постигне преразглеждане на подадената пред Общия съд жалба и в частност — нова преценка на фактите.

37 В това отношение следва да се припомни, че според постоянна съдебна практика, когато страна оспорва тълкуването или прилагането на правото на Съюза от Общия съд, разгледаните в първоинстанционното производство правни въпроси могат отново да бъдат обсъдени в хода на производството по обжалване. Всъщност, ако една страна не би могла да основе по този начин жалбата си на вече изложени пред Общия съд основания и доводи, производството по обжалване отчасти би се обезсмислило (вж. решение от 28 юли 2011 г., Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия, C-474/09 P—C-476/09 P, непубликувано, EU:C:2011:522, т. 60 и цитираната съдебна практика).

38 Така, след като ЕСВД упреква Общия съд в това, че неправилно е изтълкувал член 41 от Хартата в рамките на своята преценка на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153), фактът, че той повтаря доводите, които вече е изтъкнал пред първата инстанция, не прави същите недопустими.

39 Следователно жалбата е допустима.

По същество

40 В подкрепа на жалбата си ЕСВД изтъква едно-единствено основание. Тя поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил в точка 65 от обжалваното съдебно решение, че като не е изслушала г-н De Loecker в рамките на анализа, предшестващ започването на административно разследване, ЕСВД не е изпълнила правилно решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153) и е нарушила правото на г-н De Loecker да бъде изслушан.

41 Това основание се състои от три части, изведени по същество, първо, от това, че Общият съд е пропуснал да вземе предвид факта, че г-н De Loecker е бил изслушан, второ, от погрешното тълкуване на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153) и трето, от грешката, която Общият съд е допуснал, като е приложил в конкретния случай мотивите, произтичащи от решение на Общия съд от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74), за да потвърди своето тълкуване на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F 34/15, EU:F:2015:153).

По първата част от единственото основание

42 С първата част от това основание ЕСВД по същество упреква Общия съд, че не е взел предвид процедурата, която е била следвана, нито факта, че ЕСВД е изслушала г-н De Loecker, като му е дала възможност да представи всякакви допълнителни елементи спрямо първоначалната му жалба, преди да предаде отново преписката на службите на Комисията за извършването на предварителен анализ.

– Доводи на страните

43 ЕСВД изтъква по същество, че за да изпълни решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153), тя е провела отново процедурата въз основа на елементите, представени от г-н De Loecker в неговата първоначална жалба, подадена на 9 декември 2013 г. Тя уточнява обаче, че е позволила на последния да представи всякакви допълнителни спрямо тази жалба елементи, каквито желае, преди да предаде отново преписката на компетентните служби на Комисията и на СРДК за нов предварителен анализ. ЕСВД счита, че като е предоставила тази възможност на г-н De Loecker, тя му е дала възможността да бъде изслушан преди новото предварително разглеждане на преписката от СРДК и следователно — преди приемането на спорното решение. Общият съд обаче не бил отчел този елемент в анализа си.

44 Впрочем ЕСВД уточнява, че според нея е по-уместно за целите на предварителния анализ да се поиска от г-н De Loecker да представи отново своята гледна точка писмено, евентуално с допълнителни елементи, отколкото просто да се предаде отново на компетентните административни служби първоначалната жалба или да се изслуша г-н De Loecker непосредствено след първия предварителен анализ. При липсата на нови елементи тези служби очевидно не биха стигнали до резултат, различен от този от първото разглеждане. След като г-н De Loecker не е представил нито един нов елемент, той не е трябвало да бъде изслушван повторно в хода на новия предварителен анализ.

45 ЕСВД припомня, че в настоящия случай тя не е делегирала своите правомощия на СРДК, и уточнява по същество, че поради това само тя като ООСД трябва да гарантира спазването на правото на изслушване. Тя уточнява, че макар да не е изключено в хода на такъв анализ СРДК да констатира непоследователности или да прецени, че някои обстоятелства се нуждаят от изясняване с подалото жалба лице, тази служба би могла да предложи на ЕСВД да поиска от жалбоподателя да предостави допълнителна информация. Такова действие обаче не попадало в приложното поле на правото на изслушване и на правото на защита, а засягало разглеждането на преписката от администрацията.

46 От гореизложеното ЕСВД прави извода, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е преценил, че правото на изслушване, произтичащо от член 41, параграф 2, буква а) от Хартата, се прилага в процедурата за приемане на подготвителен акт. Той бил допуснал грешка и като е пропуснал да отчете факта, че г-н De Loecker е бил изслушан преди новия предварителен анализ на преписката от СРДК.

47 В отговор г-н De Loecker изтъква, че никога не е бил надлежно изслушван в рамките на разглеждането на неговото искане за съдействие.

48 По-конкретно, г-н De Loecker отбелязва, че в случая е предал на ЕСВД писмо от председателя на комитета за управление на Министерството на външните работи на Кралство Белгия, което потвърждава различните обстоятелства, изтъкнати в подкрепа на искането му за съдействие. Той поддържа, че поради това че не е бил изслушан от СРДК, не е могъл нито да се позове на тези обстоятелства пред тази служба, нито да представи копие от това писмо на последната,

нито да поиска изслушването на автора на посоченото писмо в хода на административното разследване. При това положение Общият съд правилно бил преценил, че неговото право да бъде надлежно и ефективно изслушан, преди ЕСВД да отхвърли искането му за съдействие, е било нарушено.

– Съображения на Съда

49 На първо място, доколкото ЕСВД упреква Общия съд, че не е взел предвид факта, че тя е изслушала г-н De Loecker, като му е дала възможност да представи всички допълнителни доказателства към първоначалното си искане, преди да представи отново преписката на компетентните служби на Комисията за целите на предварителния анализ, следва да се констатира, че в точка 49 от обжалваното съдебно решение Общият съд е отбелязал този факт, преди да уточни, по-специално в точка 57 от това решение, че порокът в процедурата е бил допуснат на етапа от процедурата, на който СРДК е извършвала предварителен анализ, след което тази служба е приела своя предварителен аналитичен доклад на вниманието на ЕСВД.

50 На второ място, доколкото ЕСВД изтъква, че като е приел, че правото на изслушване се прилага по време на процедурата за приемане на подготвителен акт, Общият съд не е взел предвид факта, че ЕСВД не е делегирала своите правомощия на СРДК, трябва да се констатира, че от точки 57, 59 и 65 от обжалваното съдебно решение е видно, че Общият съд е приел, че г-н De Loecker е трябвало да бъде изслушан по време на разследването, проведено от СРДК, т.е. на етапа от процедурата, на който тази служба е извършила предварителен анализ, след което е съставила своя предварителен аналитичен доклад.

51 Следователно Общият съд не е пропуснал да вземе предвид посочените от ЕСВД елементи, а се е ограничил до това да изведе от тях други правни последици.

52 От това следва, че първата част от единственото основание трябва да се отхвърли като неоснователна.

По втората и третата част от единственото основание

53 Втората част от единственото основание е насочена срещу точки 55—57 от обжалваното съдебно решение. С тази част ЕСВД поддържа по същество, че Общият съд е изтълкувал погрешно решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153). Общият съд неправилно бил приел, че това решение налага на ЕСВД задължение да изслуша г-н De Loecker на етапа на предварителния анализ.

54 С третата част от единственото основание ЕСВД твърди по същество, че Общият съд е допуснал грешка в преценката, като е приложил към конкретния случай мотивите на решение на Общия съд от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74). Тя изтъква, че Общият съд не взема предвид факта, че за разлика от делото, по което е постановено това решение, в което е ставало въпрос за правото на изслушване в хода на административно разследване, настоящото дело се отнася до твърдяното нарушение на това право на етапа на предварителния анализ, проведен от службите на Комисията за сметка на ЕСВД, който предшества административното разследване.

– Доводи на страните

55 ЕСВД изтъква по същество, че тълкуването от Общия съд на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153) е погрешно, тъй като Общият съд неправилно е приел, че това решение налага на ЕСВД да изслуша г-н De Loecker

още на етапа на предварителния анализ от СРДК. ЕСВД обаче счита, че в точки 44—49 от посоченото решение Съдът на публичната служба само е констатирал, че ЕСВД е нарушила правото на г-н De Loecker да бъде изслушан преди приемането на спорното решение, с което процедурата се приключва без последствия и по този начин се отхвърля неговата жалба. Следователно Съдът на публичната служба бил приел, че задължението за изслушване на последния е трябвало да бъде спазено преди приемането на окончателно решение от ЕСВД, по необходимост след предварителния анализ на преписката от СРДК.

56 На първо място, ЕСВД поддържа, че този предварителен анализ представлява не увреждащ акт, който накърнява правата на г-н De Loecker, а вътрешен акт с чисто подготвителен характер, който позволява на ООСД да прецени дали трябва да започне административно разследване. В това отношение тя се позовава на решение от 12 юли 2012 г., Комисия/Nanopoulos (T-308/10 P, EU:T:2012:370, т. 85). Когато ООСД решава дали да започне административно разследване, той взема предвид редица елементи, сред които предварителния анализ, извършен от СРДК. Следователно не предварителният анализ засягал неблагоприятно съответното лице, а решението за отхвърляне на искането за съдействие. Преди да вземе последното решение, обаче ООСД щял да изслуша това лице, което тогава щяло да има възможност да се позове на всеки довод и да представи всеки документ, който не е бил представен при подаването на искането за съдействие.

57 На второ място, ЕСВД отбелязва, че в качеството си на ООСД тя трябва да гарантира спазването на правото на изслушване преди вземането на окончателно решение. Следователно СРДК предоставяла само съдействие в рамките на административната договорка (Service-Level Arrangement — SLA), сключена между ЕСВД и компетентните служби на Комисията.

58 На трето място, ЕСВД посочва, че нито от приложение IX към Правилника, относно дисциплинарните производства, нито от член 41, параграф 2, буква а) от Хартата следва, че правото на изслушване се прилага още на етапа на предварителния анализ на преписката.

59 В случая, след като е дала на г-н De Loecker възможността да представи всякакви допълнителни фактически елементи в подкрепа на жалбата си за тормоз, ЕСВД била преценила, въз основа на предварителния анализ, осъществен от СРДК, и на издадената от същата препоръка, че преписката не съдържа достатъчно доказателства, представляващи начало на доказателство за тормоз спрямо него. Вследствие на това ЕСВД информирала г-н De Loecker, че не изглежда обосновано да се започне административно разследване срещу лицето, за което се твърди, че е извършило действия на тормоз срещу него. ЕСВД счита, че не следва да го изслушва отново на този етап от процедурата. Обратно, ЕСВД изтъква, че ако е било решено да се започне такова разследване, г-н De Loecker е щял да има възможност да бъде изслушан, т.е. да представи допълнителна информация и становище по време на и особено преди приключването на административното разследване.

60 С третата част от единственото си основание ЕСВД поддържа по същество, че мотивите на решението на Общия съд от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74), посочено в точка 58 от обжалваното съдебно решение, не са приложими към настоящия случай.

61 ЕСВД отбелязва, че решението на Общия съд от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74) се отнася до това дали дисциплинарното производство, което е образувано срещу разглежданото длъжностно лице на Съюза, е трябвало да бъде предшествано от административно разследване. Според ЕСВД в това решение Общият съд е постановил, че Комисията не е спазила собствените си правила за изпълнение, образувайки дисциплинарно производство, без да е провела предварително административно разследване, по време на което засегнатото длъжностно лице е трябвало да бъде изслушано. Настоящият случай обаче бил явно различен от разглежданията по делото, по което е

постановено посоченото решение, поради две съображения. ЕСВД излага, от една страна, че ако беше започнато административно разследване, то щеше да е насочено срещу предполагаемия извършител на действията, съставляващи тормоз, а не срещу г-н De Loecker. От друга страна, в случая не е започнато нито административно разследване, нито дисциплинарно производство.

62 Следователно, като е приложил мотивите на решението на Общия съд от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74) към настоящото дело, Общият съд е объркал различните етапи от процедурата, а именно предварителния анализ, административното разследване, предхождащата дисциплинарното производство процедура и дисциплинарното производство.

63 Г-н De Loecker оспорва основателността на доводите на ЕСВД във връзка с тълкуването на мотивите на решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153).

64 По-нататък, г-н De Loecker счита, че доводите на ЕСВД относно неприложимостта към настоящото дело на решението на Общия съд от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74) са явно недопустими, при положение че ЕСВД не развива нито един релевантен елемент в този смисъл, и във всички случаи оспорва тези доводи.

– *Съображения на Съда*

65 В точка 65 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че г-н De Loecker е трябвало да бъде изслушан в първата фаза на процедурата, а именно етапа, на който СРДК извършва предварителния анализ, след което приема доклад, съдържащ препоръка във връзка с наличието на начало на доказателство за тормоз, необходимо условие за образуването на административно разследване.

66 Най-напред следва да се припомни, че лице, което е подало искане за съдействие на основание членове 12а и 24 от Правилника, поради това че е претърпяло морален тормоз, може да се позовава на правото да бъде изслушано относно засягащите го факти по силата на принципа на добра администрация (вж. по аналогия решение от 4 април 2019 г., OZ/ЕИБ, C-558/17 P, EU:C:2019:289, т. 50).

67 Действително, член 41, параграф 2, буква а) от Хартата гласи, че правото на добра администрация включва по-специално правото на всяко лице да бъде изслушано, преди спрямо него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него.

68 Правото на изслушване гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му (вж. по аналогия решение от 4 април 2019 г., OZ/ЕИБ, C-558/17 P, EU:C:2019:289, т. 53 и цитираната съдебна практика).

69 По-нататък следва да се уточни, че правото на изслушване преследва двойна цел. От една страна, то служи за разглеждането на преписката и за възможно най-точното и конкретно установяване на фактите и от друга страна, позволява да се гарантира ефективна защита на заинтересованото лице. Правото на изслушване цели в частност да гарантира, че всяко решение с неблагоприятни последици се взема при пълно познаване на фактите и има по-конкретно за цел да позволи на компетентния орган да поправи грешка или на засегнатото лице да изтъкне свързани с личното му положение обстоятелства, които налагат решението да бъде прието, да не бъде прието или да има едно или друго съдържание (вж. в този смисъл решения от 3 юли

2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 38 и цитираната съдебна практика и от 11 декември 2014 г., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, т. 37 и 59).

70 В настоящия случай спорното решение, с което ЕСВД е отхвърлила искането за съдействие, подадено от г-н De Loecker на основание членове 12а и 24 от Правилника, представлява индивидуална мярка с неблагоприятни последици, взета спрямо него по смисъла на член 41, параграф 2 от Хартата.

71 Както отбелязва Общият съд в точка 59 от обжалваното съдебно решение и както изтъква ЕСВД в жалбата си, тази служба е приела спорното решение именно въз основа на предварителния анализ, извършен от СРДК, и то отразява изводите от този анализ. Що се отнася до условията, в рамките на които е извършен този анализ, трябва да се уточни, че съгласно приложение 6 към споразумението на равнище служби, сключено между ЕСВД и ГД „Човешки ресурси и сигурност“ и носещо референтен номер Ares (2013)859A35, въпреки че ЕСВД остава ООСД, който взема крайното решение, СРДК трябва да осъществи „оперативната“ част от производството.

72 Както бе изложено в точки 24 и 25 от настоящото решение, г-н De Loecker е бил изслушан, преди СРДК да извърши анализа си. За сметка на това той не е бил изслушан нито в рамките на предварителния анализ от СРДК, нито преди отправянето от последната на препоръките си до ЕСВД, нито преди вземането от тази служба на спорното решение.

73 Същевременно, след като ЕСВД е приела това решение въз основа на предварителния анализ и препоръките на СРДК, тя е трябвало да гарантира спазването на правото на изслушване на г-н De Loecker, давайки му възможност да изрази становището си и евентуално да представи допълнителна информация в рамките на разследването, провеждано от СРДК. Действително, изслушването на същия е могло съответно да мотивира СРДК да формулира различни изводи, което е могло да доведе до образуването на административно разследване.

74 Тази преценка се подсилва от обстоятелството, че решение, с което се отхвърля искане за съдействие в рамките на жалба за морален тормоз като спорното решение, може да има тежки последици за съответното лице, тъй като действията на морален тормоз могат да имат изключително разрушителни последствия за здравословното състояние на това лице и тъй като признаването от администрацията на съществуването на такъв тормоз би могло само по себе си да има благотворно въздействие в лечебния процес на възстановяване на посоченото лице.

75 Общият съд също така не е нарушил член 41, параграф 2, буква а) от Хартата и не е изтълкувал погрешно решението на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153), като е преценил, че правото на г-н De Loecker да бъде изслушан, е било нарушено.

76 Що се отнася до третата част от единственото основание, която визира мотивите на Общия съд във връзка с решение от 14 февруари 2017 г., Kerstens/Комисия (T-270/16 P, непубликувано, EU:T:2017:74), е достатъчно да се отбележи, че както е видно от използването в точка 58 от обжалваното съдебно решение на думата „впрочем“, става въпрос само за допълнителен мотив, изложен от Общия съд за изчерпателност. При тези условия третата част от единственото основание трябва да бъде отхвърлена като неотносима.

77 Вследствие на това втората част от единственото основание следва да се отхвърли като неоснователна, а третата част от него — като неотносима, поради което и жалбата следва да се отхвърли.

По съдебните разноски

78 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като г-н De Loecker е направил искане за осъждането на ЕСВД и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати разноските.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Осъжда Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) да заплати съдебните разноски.**

Подписи