Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (девети разширен състав)

11 декември 2024 година*

„Институционално право — Споразумение, сключено между Съвета и синдикални или професионални организации в приложение на член 10в от Правилника — Процедура за проверка на критериите за признаване и представителност на синдикалните или професионалните организации — Нота, с която се уведомява за резултатите от процедурата за проверка — Задължение за мотивиране — Принцип на добра администрация — Принцип на добросъвестно изпълнение — Синдикална свобода“

По дело T-179/23,

Section Conseil de la Fédération de la fonction publique européenne (FFPE section Conseil), установена в Брюксел (Белгия), представлявана от A. Champetier и S. Rodrigues, avocats,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват M. Bauer и I. Demoulin, в качеството на представители

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (девети разширен състав),

състоящ се от: S. Papasavvas, председател, L. Truchot (докладчик), H. Kanninen, M. Sampol Pucurull и T. Tóth, съдии,

секретар: L. Ramette, администратор,

предвид определение от 9 юни 2023 г., FFPE section Conseil/Съвет (T-179/23 R, непубликувано, EU:T:2023:328),

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид изложеното в съдебното заседание от 12 юли 2024 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

1 С жалбата си жалбоподателят Section Conseil de la Fédération de la fonction publique européenne (Секция „Съвет“ на Европейската федерация на държавните служители, наричана по-нататък „FFPE section Conseil“) иска, от една страна, на основание член 263 ДФЕС отмяна на нотата на Съвета от 3 април 2023 г. относно резултатите от втората процедура за проверка, проведена по отношение на жалбоподателя (наричана по-нататък „обжалваното решение“), доколкото суспендира правата, които са му предоставени като представителна синдикална или професионална организация (наричана по-нататък „СПО“), и от друга страна, на основание член 268 ДФЕС — обезщетение за неимуществените вреди, които жалбоподателят твърди, че е претърпял в резултат от това.

I. Обстоятелствата по спора

2 Съгласно член 10в от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“), „[в]сяка институция може да сключва споразумения, отнасящи се до нейните служители, с [представителните СПО]. Тези споразумения не могат да доведат до изменение на правилника, до поемането на бюджетни задължения или да засегнат работата на съответната институция. Представителните [СПО] на служителите, подписали споразумението, функционират в рамките на институцията при условията на законовите правомощия на комитета по персонала“.

3 В приложение на тази разпоредба на 28 март 2006 г. Съветът и няколко СПО на Генералния секретариат на Съвета (ГСС), сред които и жалбоподателят, подписват в Брюксел (Белгия) документ, озаглавен „Споразумение между Съвета на Европейския съюз и синдикалните или професионални организации на персонала на генералния секретариат на Съвета“ за определяне на критериите за признаване и представителност на СПО на Съвета (наричано по-нататък „Споразумението“).

4 От една страна, член 2 от Споразумението относно признаването на СПО предвижда принципа за официално признаване на СПО на персонала на ГСС. В този смисъл член 2, параграф 2, буква е) от Споразумението уточнява, че признати СПО са тези, които представят доказателство, че в рамките на ГСС имат най-малко 60 членове със статут на избиратели и на избираеми на изборите за комитет по персонала и които не дължат членски внос към своята СПО (наричан по-нататък „прагът за признаване“).

5 В съответствие с член 13 от Споразумението признатите СПО разполагат с възможност да използват средствата на ГСС за превод, възпроизвеждане, разпространение и комуникация, а също и с „начална страница“ на неговия вътрешен сайт и с възможността да провеждат заседания в помещенията на ГСС извън работно време, да имат стандартен офис, да обменят информация с други признати СПО и да предоставят на своите ръководители или делегати специален отпуск за не повече от четири дни годишно за участие в синдикални събрания или конгреси извън ГСС, както и специален отпуск за синдикално обучение на същото основание както за професионалното обучение.

6 От друга страна, член 4, параграф 1 от Споразумението, който се отнася до представителността на СПО, гласи, че Съветът признава за представителни в рамките на ГСС признатите СПО, при условие че разполагат с най-малко 300 членове в рамките на тази институция със статут на избиратели и на избираеми в изборите за комитета по

персонала и които не дължат членски внос към своите СПО, включително бивши длъжностни лица или други служители на ГСС, титуляри на общностна пенсия и членове на СПО — до 50 членове (наричан по-нататък „прагът на представителност“).

7 Съгласно документ, приложен към Споразумението и озаглавен „Ред и условия за предоставяне на средства на представителните СПО по смисъла на член 4 от Споразумението (наричан по-нататък „приложението“), представителните СПО на ГСС се ползват от временно предоставяне на персонал, секретарска помощ, оборудвани офиси и мобилни телефони за всеки назначен на пълно работно време служител, както и от споделен достъп до многофункционално пространство от 27 m^2.

8 Освен това член 5, параграф 1 от Споразумението, отнасящ се до проверката на някои критерии за признаване и представителност на СПО, предвижда, че броят членове на СПО, подписали Споразумението (наричани по-нататък „СПО, подписали Споразумението“), се съобщава с клетвена декларация от председателя на всяка от тези СПО на независим орган, избран по взаимно съгласие, като се уточнява броят на членовете, които имат качеството на длъжностно лице или на друг служител на ГСС и броят на членовете, които имат качеството на бивше длъжностно лице или на друг служител на ГСС, титуляр на общностна пенсия.

9 В тази клауза се уточнява също, че независимият орган, посочен в точка 8 по-горе, трябва да провери дали СПО, подписали Споразумението, достигат по-специално праговете за признаване и представителност, и да определи относителната тежест на всяка представителна СПО (наричана по-нататък „процедурата за проверка“). В края на тази процедура за проверка посоченият орган трябва да уведоми съответните СПО и органа по назначаването за резултата от констатациите си, без обаче да разкрива никаква информация, получена в рамките на тази процедура.

10 Накрая, член 5, параграф 3, първа алинея от Споразумението предвижда, че клетвената декларация, посочена в точка 8 по-горе, и процедурата за проверка се извършват на всеки три години и при всяко подаване на молба за присъединяване на нова СПО към Споразумението.

11 С нота от 29 март 2022 г. генерална дирекция „Организационно развитие и служби“ на ГСС уведомява подписалите Споразумението СПО за провеждането на процедура за проверка съгласно член 5 от Споразумението.

12 На 3 и 17 май 2022 г. ГСС провежда срещи със СПО, подписали Споразумението, пред които представя проекта на възлагателно писмо, което е следвало да бъде изпратено на независимия орган, посочен в член 5 от Споразумението (наричано по-нататък „първото възлагателно писмо“). На тези срещи представителите на трите СПО, подписали Споразумението, изразяват желание референтната дата, която посоченият орган трябва да вземе предвид при изготвянето на списъците на техните членове (наричана по-нататък „първата референтна дата“), да бъде 31 юли 2022 г.

13 На 17 юни 2022 г. ГСС уведомява по същество СПО, подписали Споразумението, че съдебен изпълнител, установен в Брюксел (наричан по-нататък „съдебният изпълнител“), се е съгласил да проведе процедурата за проверка и че за първа референтна дата е определена датата 31 май 2022 г.

14 През септември 2022 г. в рамките на процедурата за проверка, посочена в точка 13 по-горе (наричана по-нататък „първата процедура за проверка“), съдебният изпълнител проверява информацията, предоставена от СПО, подписали Споразумението, за да прецени дали те достигат праговете за признаване и представителност.

15 На 20 октомври 2022 г. съдебният изпълнител съставя протокол, от който е видно, че към 31 май 2022 г. жалбоподателят не е достигал прага на признаване, нито съответно прага на представителност (наричан по-нататък „първият протокол“).

16 С нота от 24 ноември 2022 г. (наричана по-нататък „нотата от 24 ноември 2022 г.“) генералният секретар на Съвета взема предвид обстоятелството, че жалбоподателят не отговаря на критериите, предвидени в член 2, параграф 2, буква е) и в член 4, параграф 1 от Споразумението, и го приканва да се съобрази с тези критерии в срок от три месеца в съответствие с процедурата, предвидена в член 6, параграф 1, първа алинея от Споразумението.

17 На 30 ноември 2022 г. ГСС разпространява на вътрешния си сайт съобщение, че за разлика от другите две СПО, подписали Споразумението, жалбоподателят е престанал да достига предвидените в Споразумението прагове за признаване и представителност и разполага със срок от три месеца, за да поправи това положение.

18 На 16 януари 2023 г. ГСС изпраща на жалбоподателя нов проект на възлагателно писмо, предназначено за съдебния изпълнител с оглед на провеждането на нова проверка на неговото положение по отношение на праговете за признаване и представителност (наричана по-нататък „втората процедура за проверка“).

19 На 19 януари 2023 г. ГСС и жалбоподателят участват в среща, на която, от една страна, жалбоподателят иска в рамките на втората процедура за проверка съдебният изпълнител да изготви списък на неговите членове въз основа на референтна дата (наричана по-нататък „втората референтна дата“) след 17 април 2023 г., и от друга страна, ГСС посочва, че съгласно неговото тълкуване на Споразумението втората референтна дата трябва да бъде 28 февруари 2023 г., тъй като тя съответства на края на тримесечния срок, започнал да тече с издаването на нотата от 24 ноември 2022 г.

20 През март 2023 г. в рамките на втората процедура за проверка съдебният изпълнител разглежда предоставената от жалбоподателя информация.

21 На 28 март 2023 г. съдебният изпълнител изпраща на жалбоподателя втори протокол с дата 27 март 2023 г., от който е видно, че с оглед на официалните списъци на длъжностните лица и другите служители и на бившите длъжностни лица и други служители, съставени съответно на 28 февруари и на 1 март 2023 г., жалбоподателят отговаря на условията за признаване, предвидени в Споразумението, включително на критерия, предвиден в член 2, параграф 2, буква е) от Споразумението, но не достига прага на представителност, предвиден в член 4, параграф 1 от посоченото споразумение (наричан по-нататък „вторият протокол“).

22 С обжалваното решение ГСС уведомява жалбоподателя за суспендирането на правата му по член 14 от Споразумението в качеството му на представителна СПО. Освен това ГСС му указва, че запазва в негова полза средствата, предвидени в член 13 от Споразумението в качеството на призната СПО.

II. Искания на страните

23 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди Съвета да заплати символичната сума от 1 евро за претърпените неимуществени вреди,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

24 Съветът моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

III. От правна страна

A. По исканията за отмяна

25 В подкрепа на исканията си за отмяна жалбоподателят изтъква по същество три основания, първото от които е нарушение на член 5 от Споразумението и нередности в хода на първата процедура за проверка, второто е нарушение на духа на лоялно сътрудничество, произтичащ от посоченото споразумение, на принципа на добра администрация, на принципа на пропорционалност, както и на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите, и третото е нарушение на основното право на синдикална свобода.

26 Освен това, в отговор на процесуално-организационно действие жалбоподателят повдига по същество четвърто основание, а именно непълнота на мотивите на обжалваното решение.

27 Тъй като съгласно постоянната съдебна практика липсата или непълнотата на мотивите спадат към съществените процесуални нарушения по смисъла на член 263 ДФЕС и представляват абсолютно основание за отмяна, което при необходимост трябва да бъде разгледано служебно от съда на Европейския съюз (вж. решение от 12 юли 2023 г., Eurecna/Комисия, T-377/21, EU:T:2023:398, т. 18 и цитираната съдебна практика), Общият съд счита за уместно, предвид особените обстоятелства в конкретния случай, да се произнесе по четвъртото основание, след което да разгледа последователно другите три основания, изтъкнати от жалбоподателя.

1. По четвъртото основание, а именно непълнота на мотивите на обжалваното решение

28 Жалбоподателят поддържа по същество, че тъй като валидността на обжалваното решение е поставена в зависимост от неспазването на прага на представителност, във втория протокол е следвало да се отбележи ясно точният брой на членовете, който съдебният изпълнител е взел предвид, за да стигне до извода, че този праг не е достигнат. По тази

причина жалбоподателят не можел да узнае нито причините, поради които не е достигнал този праг, нито съответно каква е главната обосновка на обжалваното решение, което да му позволи да защити правата си, в нарушение на задължението за мотивиране, важащо за всички актове на институциите на Съюза.

29 Съветът оспорва твърденията на жалбоподателя.

30 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика изискваните от член 296 ДФЕС и от член 41, параграф 2, буква в) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) мотиви на актовете на институциите на Съюза трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, издаваща акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на цитираните по-горе разпоредби, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. в този смисъл решение от 31 май 2018 г., Groningen Seaports и др./Комисия, T-160/16, непубликувано, EU:T:2018:317, т. 78).

31 Освен това, липса на мотиви може да бъде констатирана дори когато съответното решение съдържа определени мотиви. По този начин противоречиви или неразбираеми мотиви са равнозначни на липса на мотиви. Същото важи и когато съдържащите се в разглежданото решение мотиви са непълни до такава степен, че изобщо не позволяват на неговия адресат да разбере в контекста на приемането му съображенията на институцията, която го е издала (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2020 г., Комисия/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, т. 55 и цитираната съдебна практика).

32 В настоящия случай, първо, в обжалваното решение се уточнява, че съдебният изпълнител, определен да проведе втората процедура за проверка, представя доклада си на 28 март 2023 г. и съгласно този доклад жалбоподателят отговаря на условията, за да бъде считан за призната, но не и за представителна СПО.

33 Второ, от данните във втория протокол, на който изрично се позовава обжалваното решение, е видно, че с оглед по-специално на официален списък на длъжностните лица и другите служители на ГСС, съставен на 28 февруари 2023 г., и на друг официален списък на бившите длъжностни лица и други служители на ГСС, съставен на 1 март 2023 г., от една страна, жалбоподателят е достигал прага за признаване от най-малко 60 членове, предвиден в член 2, параграф 2, буква е), и от друга страна, той не е достигал прага на представителност от най-малко 300 членове със статут на избиратели и на избираеми в изборите за комитета по персонала, с платен членски внос, предвиден в член 4, параграф 1 от Споразумението, като установената разлика не е по-малка от 20 членове.

34 Ето защо следва да се счита за установено, че обжалваното решение, основаващо се на подписаното от жалбоподателя споразумение, е прието, след като на 28 март 2023 г. съдебният изпълнител е изпратил втория протокол на жалбоподателя при обстоятелства, които са били известни на последния.

35 Освен това, като се позовава по-специално на Споразумението и на втория протокол, обжалваното решение излага както правните, така и фактическите съображения, които са от съществено значение за структурата на решението и които дават възможност както на жалбоподателя, така и на Общия съд да преценят неговата законосъобразност.

36 Вярно е, че нито в обжалваното решение, нито във втория протокол се споменава изискваният съгласно член 5, параграф 1, втора алинея от Споразумението точен брой членове, които съдебният изпълнител взема предвид, за да направи констатацията, че жалбоподателят не е достигнал прага за признаване на представителност.

37 От тълкуването на обжалваното решение във връзка с втория протокол обаче е видно, че броят членове на жалбоподателя, изчислен от съдебния изпълнител, е от една страна, равен или по-висок от прага за признаване, и от друга страна, по-нисък от прага на представителност, като установената разлика не е по-малка от двадесет членове, или брой на членовете между 60 и 280.

38 Така мотивите на обжалваното решение не са нито противоречиви, нито неразбираеми, а излагат по ясен и недвусмислен начин съображенията на институцията, която го е издала.

39 Следователно четвъртото основание, в рамките на което се изтъква непълнота на мотивите, трябва да се отхвърли по същество.

2. По първото основание, а именно нарушение на член 5 от Споразумението и нередности в хода на първата процедура за проверка

40 Първото основание по същество се състои от две части, като първата част се отнася до нарушение на член 5 от Споразумението в хода на първата процедура за проверка, а втората — до нередности, засягащи първия протокол.

41 Съветът оспорва твърденията на жалбоподателя.

42 Най-напред следва да се установи, че с доводите, изложени в подкрепа на настоящото основание, жалбоподателят оспорва инцидентно законосъобразността на първата процедура за проверка, в резултат от която Съветът приема нотата от 24 ноември 2022 г., както и основателността на тази нота.

43 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, макар мерките с изцяло подготвителен характер да не могат в това си качество да бъдат предмет на жалба за отмяна, евентуалната им незаконосъобразност може да бъде изтъкната в подкрепа на жалбата срещу окончателния акт, етап от изготвянето на който те представляват (вж. решение от 22 април 2021 г., thyssenkrupp Electrical Steel и thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Комисия, C-572/18 P, EU:C:2021:317, т. 50 и цитираната съдебна практика).

44 В настоящия случай следва да се установи, че нотата от 24 ноември 2022 г. е резултат от прилагането на член 6, параграф 1, втора алинея от Споразумението, съгласно който всяка СПО, която е била представителна и която вече не достига прага за признаване на представителност, се приканва от генералния секретар на Съвета да се съобрази с критерия, предвиден в член 4, параграф 1 от посоченото споразумение, в максимален срок от три месеца, като в противен случай правата ѝ на представителна СПО се суспендират.

45 Така нотата от 24 ноември 2022 г., в която не е изразена окончателната позиция на Съвета по въпроса дали жалбоподателят трябва все още да се счита за представителна СПО съгласно Споразумението, е съответствала на предварителен етап на процедурата по член 6 от Споразумението, довела до приемането на обжалваното решение, което от своя страна изразява тази окончателна позиция.

46 Следователно, тъй като нотата от 24 ноември 2022 г. има характер на мярка с изцяло подготвителен характер, жалбоподателят може съгласно цитираната в точка 43 по-горе съдебна практика да оспорва инцидентно първата процедура за проверка, довела до приемането на посочената нота, както и нейната основателност.

а) По първата част, която се отнася до нарушение на член 5 от Споразумението в хода на първата процедура за проверка

47 В подкрепа на тази част жалбоподателят излага две твърдения за нарушения, първото от които е нарушение на член 5, параграф 1 от Споразумението, и второто, нарушение на член 5, параграф 3 от него.

1) По първото твърдение за нарушение, което се отнася до член 5, параграф 1 от Споразумението

48 Жалбоподателят поддържа, от една страна, че изборът на независимия орган е бил наложен на СПО от Съвета при прилагането на първата процедура за проверка, и от друга страна, че СПО не са одобрили съдържанието на първото възлагателно писмо.

49 В това отношение следва да се припомни, първо, че член 5, параграф 1, първа алинея от Споразумението, който се отнася до проверката на някои критерии за признаване и представителност на СПО, предвижда, че броят на членовете им се съобщава с клетвена декларация от съответните председатели на избран по взаимно съгласие независим орган.

50 В случая от нотата, посочена в точка 11 по-горе, е видно, че на 29 март 2022 г. ГСС приканва СПО, подписали Споразумението, да определят независим орган по взаимно съгласие и съответно им предлага да възложат провеждането на първата процедура за проверка на същия съдебен изпълнител, на когото тази задача е била възложена през 2010 г. и 2014 г.

51 Освен това от протокола от срещата на 3 май 2022 г. между Съвета и СПО, подписали Споразумението, който се съдържа в електронно съобщение, изпратено същия ден от правен съветник от компетентния отдел на генерална дирекция „Организационно развитие и служби“ до началника на отдела, е видно, че всички СПО, подписали Споразумението, са изразили съгласието си с предложението на ГСС да възложи провеждането на първата процедура за проверка на същия съдебен изпълнител, който е бил поканен за предходната процедура за проверка.

52 Накрая, от преписката не следва, че СПО, подписали Споразумението, са изпратили до ГСС възражения относно назначаването на съдебния изпълнител, които е можело да породят съмнения относно доказателствената стойност на данните, съдържащи се в протокола от срещата от 3 май 2022 г., посочен в точка 51 по-горе.

53 Ето защо твърдението на жалбоподателя, че Съветът е избрал сам независимия орган, на който е възложено провеждането на първата процедура за проверка, а не по взаимно съгласие с посочените СПО, следва да се отхвърли като необосновано от фактическа страна.

54 Второ, следва да се отбележи, че нито член 5, параграф 1 от Споразумението, нито други разпоредби от това споразумение предвиждат задължение за Съвета да изпрати възлагателно писмо на независимия орган, на който се възлага провеждането на процедура за проверка, така че никоя разпоредба от това споразумение не задължава Съвета да получи съгласието на СПО, подписали Споразумението, относно съдържанието на първото възлагателно писмо.

55 Следователно първото твърдение за нарушение е неоснователно и трябва да се отхвърли.

2) По второто твърдение за нарушение, което се отнася до член 5, параграф 3 от Споразумението

56 Жалбоподателят изтъква по същество, че обжалваното решение е прието несвоевременно от гледна точка на тригодишния график за проверка на праговете за признаване и представителност.

57 В това отношение от член 5, параграф 3 от Споразумението относно проверката на някои критерии за признаване и представителност на СПО следва, че без да се засягат извънредните процедури за проверка на критериите за признаване, които могат да бъдат приложени по искане на всяка призната СПО, процедурите за проверка по отношение на СПО, подписали Споразумението, трябва да се провеждат на всеки три години. Освен това член 16, параграф 5 от посоченото споразумение, който се отнася до преходните и заключителните разпоредби, предвижда, че първата проверка на критериите за признаване и представителност, предвидена в член 5 от същото споразумение, трябва да се извърши в срок от шест месеца от подписването му, а именно най-късно до 28 септември 2006 г.

58 В случая от материалите по делото е видно не само че приложените след подписването на Споразумението процедури за проверка са приключили на 15 май 2007 г., 24 юни 2010 г. и 14 януари 2014 г., поради което са проведени несвоевременно с оглед на тригодишния график, произтичащ от посочените в точка 57 по-горе разпоредби, но и че не е проведена никаква процедура за проверка между тази от 14 януари 2014 г. и първата процедура за проверка.

59 Освен това от обясненията на Съвета е видно, че първата процедура за проверка е била забавена от преговорите за преразглеждане на Споразумението, проведени през 2017 г. и 2018 г., чиято цел е била по-конкретно опростяване на условията за преценка на представителността на СПО, подписали Споразумението, а след това и от пандемията от COVID-19.

60 Макар жалбоподателят да не оспорва съдържанието на тези обяснения, той все пак счита, че те не оправдават липсата на извършване на каквато и да било проверка между края на преговорите за преразглеждане на Споразумението и началото на пандемията от COVID-19.

61 Въпреки това, макар да е вярно, че Споразумението не предвижда никаква дерогация от тригодишния график, произтичащ от член 5, параграф 3 и от член 16, параграф 5, следва да се отбележи най-напред, че целта на този график е да гарантира проверката на редовни времеви интервали на условията за признаване и представителност на СПО на Съвета, така както са предвидени в Споразумението, за да се гарантира съществуването на структурирани отношения между посочените СПО и тази институция, като изтичането на срока, произтичащ от този график, не води автоматично до загуба на правата, от които се ползват признатите и представителните СПО.

62 Освен това се налага изводът, че страните по Споразумението не са предвидили клауза, която да може да предотврати и санкционира неспазването на тригодишния график, произтичащ от член 5, параграф 3 и член 16, параграф 5 от Споразумението. Следователно, приемайки посочения график за прилагането на процедурите за проверка, Съветът, със съгласието на СПО, подписали Споразумението, не е възнамерявал да предвиди, че неспазването на този график ще води до недействителност на посочените процедури, нито е целял да придаде императивен характер на въпросните разпоредби, а е искал по-скоро да установи за цел проверката на условията за признаване и представителност на СПО на Съвета да се извършва на редовни интервали.

63 При това положение неспазването на предвидения в Споразумението график не може да се счита за нарушение на съществено процесуално изискване, а трябва да се разглежда като процесуално нарушение.

64 Следва обаче да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика процесуално нарушение може да доведе до отмяна на взетото в съответната административна процедура решение само ако се установи, че при липсата на това нарушение административната процедура би могла да доведе до различен резултат. В този контекст не може да се изисква от жалбоподателя, който се позовава на процесуално нарушение, да докаже, че решението на съответната институция на Съюза е щяло да има различно съдържание, а само че такава хипотеза не е напълно изключена, а освен това преценката на този въпрос трябва да се извърши в зависимост от специфичните за всеки конкретен случай фактически и правни обстоятелства (вж. решение от 6 октомври 2021 г., AV и AW/Парламент, T-43/20, непубликувано, EU:T:2021:666, т. 94 и цитираната съдебна практика).

65 Налага се изводът, че в случая жалбоподателят не представя prima facie доказателства, че е имал достатъчен брой членове, за да бъде признат за представителна СПО към датите, на които мерките, свързани с представителността, е трябвало да бъдат изпълнени в съответствие с предвидения в Споразумението тригодишен график. Следователно жалбоподателят не доказва, че при липса на твърдяното нарушение не е напълно изключено обжалваното решение да е можело да има различно съдържание.

66 Впрочем, както изтъква Съветът, липсата на процедура за проверка не е имала отрицателни последици върху положението на жалбоподателя, който е могъл да се ползва без прекъсване от средствата, предоставяни на разположение на представителните СПО през деветте години, изтекли между процедурата за проверка, проведена на 14 януари 2014 г., и процедурите за проверка, които са в основата на настоящия спор.

67 Следователно посоченото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли.

б) По втората част, която се отнася до нарушения, засягащи първия протокол

68 В подкрепа на тази част жалбоподателят изтъква по същество четири твърдения за нарушения, първото от които се отнася до погрешни данни в първия протокол, второто, до неспазване от страна на съдебния изпълнител на графика, предвиден в първото възлагателно писмо, третото, до грешка относно първата референтна дата, и четвъртото, до погрешни данни в първия протокол.

1) По първото твърдение за нарушение, в рамките на което се изтъква наличието на погрешни данни в първия протокол

69 Жалбоподателят изтъква, че първият протокол е опорочен от фактическа грешка, тъй като в него се посочва, че първото възлагателно писмо е изготвено по взаимно съгласие между Съвета и подписалите го СПО.

70 В това отношение следва да се припомни, че нито една разпоредба от Договорите не задължава съда на Съюза да разгледа във всички случаи дали са налице основанията или основателността на доводите в подкрепа на исканията, с които е сезиран. Напротив, по съображения, свързани с ефективното правораздаване, съдът на Съюза по-специално може да не разглежда по същество основанията или доводите, които трябва да се отхвърлят като недопустими или неотносими (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 29 септември 2022 г., HIM/Комисия, C-500/21 P, непубликувано, EU:C:2022:741, т. 72 и 73).

71 В случая, макар да е вярно, че предварителните бележки на първия протокол се отнасят до „възлагателното писмо на Съвета със съгласието на [СПО] за извършване на проверка на броя на членовете в рамките на „организациите“ по смисъла на посоченото споразумение“, от точка 54 по-горе следва, че нито една разпоредба от Споразумението не предвижда задължение за Съвета да получи съгласието на СПО относно първото възлагателно писмо, изпратено на съдебния изпълнител.

72 Следователно, дори да се предположи, че цитираният в точка 71 по-горе израз, фигуриращ в първия протокол, е неверен, той не оказва влияние нито върху съдържанието или валидността на този протокол, нито съответно върху законосъобразността на нотата от 24 ноември 2022 г. и на обжалваното решение. В това отношение следва да се добави, че жалбоподателят не представя никакво доказателство, че тези данни са засегнали първата процедура за проверка или първия протокол.

73 Ето защо това твърдение за нарушение следва да се отхвърли като неотносимо.

2) По второто твърдение за нарушение, в рамките на което се твърди неспазване от съдебния изпълнител на графика, предвиден в първото възлагателно писмо

74 Жалбоподателят твърди, че първата процедура за проверка е проведена през септември 2022 г., въпреки че съгласно пълномощното, предоставено на съдебния изпълнител с първото възлагателно писмо, тя е трябвало да приключи най-късно на 31 юли 2022 г.

75 В това отношение е вярно, че съгласно текста на първото възлагателно писмо съдебният изпълнител е трябвало да приключи първата процедура за проверка най-късно на 31 юли 2022 г. и че от първия протокол е видно, че тази процедура е проведена на 1, 6, 9 и 29 септември 2022 г., като посоченият протокол е съставен на 20 октомври 2022 г.

76 Най-напред обаче трябва да се посочи, че нито първото възлагателно писмо, нито разпоредбите на Споразумението предвиждат, че неспазването на крайния срок, 31 юли 2022 г., може да има някакво отражение върху законосъобразността на първата процедура за проверка или върху валидността на първия протокол.

77 На второ място, от първия протокол е видно, че в рамките на първата процедура за проверка съдебният изпълнител е изчислил броя на членовете на всяка СПО, подписала Споразумението, като е взел предвид първата референтна дата, която съгласно първото възлагателно писмо е била 31 май 2022 г.

78 Следователно, след като при изчисляването на броя на членовете на СПО, подписали Споразумението, съдебният изпълнител не е бил оправомощен да вземе предвид евентуалната промяна на този брой след първата референтна дата, 31 май 2022 г., и е трябвало да направи констатациите си към тази дата, от материалите по делото не следва, че неспазването на датата 31 юли 2022 г., предвидена за окончателното изготвяне на неговия протокол, засяга по какъвто и да било начин законосъобразността на първата процедура за проверка или валидността на първия протокол, и следователно законосъобразността на нотата от 24 ноември 2022 г. и на обжалваното решение.

79 Ето защо това твърдение за нарушение следва да се отхвърли като неотносимо.

3) По третото твърдение за нарушение, в рамките на което се изтъква грешка относно първата референтна дата

80 Жалбоподателят посочва, че съгласно първото възлагателно писмо съдебният изпълнител е трябвало да приключи първата процедура за проверка, като приеме 31 август 2022 г. за първа референтна дата, тъй като това е последният ден от месеца, предхождащ приключването на първата процедура за проверка, а не 31 май 2022 г.

81 В това отношение, на първо място, следва да се припомни, от една страна, че определянето на референтните дати за действията по проверка на условията за признаване и представителност на СПО не се урежда от Споразумението, и от друга страна, че първото възлагателно писмо задължава съдебния изпълнител да се свърже с генерална дирекция „Организационно развитие и служби“ при провеждането на първата процедура за проверка, за да получи официален списък на длъжностните лица и другите служители, както и с официален списък на бившите длъжностни лица и други служители към 31 май 2022 г.

82 На второ място, Общият съд не може да възприеме предложеното от жалбоподателя тълкуване, според което първата референтна дата, която трябва да се вземе предвид при изчисляването на броя на членовете на СПО, подписали Споразумението, трябвало да съответства на последния ден от месеца, предхождащ конкретните действия на съдебния изпълнител по проверката, тъй като подобно тълкуване щяло да накара Съвета да наруши принципа на правна сигурност и евентуално принципа на равно третиране.

83 Всъщност следва да се припомни, че основополагащото изискване за правна сигурност във всичките си прояви има за цел да гарантира предвидимостта на правните положения и отношения, които попадат в обхвата на правото на Съюза (вж. решение от 9 март 2023 г., Galeote и Watson/Парламент, C-715/21 P и C-716/21 P, непубликувано, EU:C:2023:190, т. 113 и цитираната съдебна практика). По-конкретно, от принципа на правна сигурност следва, че законодателството на Съюза трябва да бъде сигурно и прилагането му — предвидимо за правните субекти (вж. в този смисъл решение от 9 юли 2015 г., Cabinet Medical Veterinar Dr. Tomoiagă Andrei, C-144/14, EU:C:2015:452, т. 34 и цитираната съдебна практика).

84 Освен това, принципът на равенството пред закона, закрепен в член 20 от Хартата, е общ принцип на правото на Съюза, който изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако разграничаването им не е обективно обосновано (вж. решение от 14 юли 2022 г., Комисия/VW и др., C-116/21 P—C-118/21 P, C-138/21 P и C-139/21 P, EU:C:2022:557, т. 95 и цитираната съдебна практика).

85 Затова, ако Съветът беше възприел тълкуването, посочено в точка 82 по-горе, съдебният изпълнител би бил принуден да приеме различни референтни дати за всяка СПО, подписала Споразумението, в хипотезата, в която поради практически съображения, свързани с присъствието на ръководителите или представителите на тези организации, съдебният изпълнител нямаше да бъде в състояние да извърши възложените му действия по проверката в рамките на един и същ месец.

86 При тези условия прилагането на посоченото в точка 82 по-горе тълкуване щеше да принуди Съвета да наруши принципите на равно третиране и на правна сигурност, които го задължават да определи първа референтна дата, която да бъде не само една и съща за всички СПО, подписали Споразумението, но също така да бъде ясна и предвидима.

87 Следователно настоящото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли като неоснователно.

4) По четвъртото твърдение за нарушение, в рамките на което се изтъква наличието на погрешни данни в първия протокол

88 Жалбоподателят изтъква, че първият протокол съдържа погрешни данни, доколкото в него се установява, че жалбоподателят не достига прага за признаване, въпреки че към първата референтна дата той е доказал, че има най-малко 221 членове.

89 В това отношение е вярно, че в нотата от 24 ноември 2022 г. Съветът възпроизвежда констатацията на съдебния изпълнител, съдържаща се в първия протокол, че съгласно първата процедура за проверка жалбоподателят вече не достига прага за признаване.

90 Следва обаче да се отбележи, че в обжалваното решение Съветът е променил констатацията, посочена в точка 89 по-горе, и в замяна на това тази институция е уведомила жалбоподателя, че ще запази правата, които последният черпи от Споразумението в качеството си на призната СПО.

91 Освен това жалбоподателят не оспорва, че не е бил лишен от правата си на призната СПО между датата на приемане на нотата от 24 ноември 2022 г. и датата на обжалваното решение.

92 Следователно евентуалната грешка, от която евентуално би бил опорочен първият протокол, е ирелевантна за законосъобразността на обжалваното решение, поради което настоящото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли като неотносимо.

93 Следователно втората част от настоящото основание, както и първото основание в неговата цялост, трябва да се отхвърлят.

3. По второто основание, което се отнася до нарушение на духа на лоялно сътрудничество, произтичащ от Споразумението, от принципа на добра администрация, от принципа на пропорционалност и от принципа на добросъвестно изпълнение на договорите

94 В подкрепа на второто основание жалбоподателят изтъква по същество три части, първата от които се отнася до нарушение на принципа на добросъвестно изпълнение на Договорите, втората, до нарушение на принципа на добра администрация, и по-специално на задълженията за полагане на дължима грижа и безпристрастност, и третата, до нарушение на „духа на лоялно сътрудничество“, разглеждан в светлината на принципа на пропорционалност.

95 Съветът оспорва твърденията на жалбоподателя.

а) По първата част, която се отнася до нарушение на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите

96 Жалбоподателят поддържа, че тъй като става въпрос за документ, приет въз основа на договор, Споразумението трябва да се изпълнява добросъвестно съгласно принципа на добросъвестно изпълнение на договорите или на „договорна честност“, който съответствал на един от общите принципи на правото на Съюза, вдъхновен от общите за държавите членки правни традиции.

97 По-специално жалбоподателят упреква Съвета, че е предприел едностранни действия, които могат да се квалифицират по-скоро като властнически акт, отколкото като договор, от една страна, като не е уважил искането му за отлагане на първата референтна дата до 31 юли 2022 г., и от друга страна, като е започнал първата процедура за проверка, без да вземе предвид някои подлежащи на обсъждане или заслужаващи внимание въпроси, свързани с положението на някои категории длъжностни лица, които са били повдигнати от подписалите Споразумението СПО и които все още са били висящи.

98 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика мерките, които засягат пряко колективния интерес, защитаван от СПО в рамките на отношенията ѝ с дадена институция, могат да бъдат предмет на жалба за отмяна от страна на тази СПО на основание член 263 ДФЕС, включително когато тези мерки са взети в изпълнение на споразумение, сключено между съответната институция и СПО (вж. определение от 9 април 2014 г., Colart и др./Парламент, F-87/13, EU:F:2014:53, т. 40 и цитираната съдебна практика; вж. в този смисъл и определение от 31 март 2003 г., Necq/Комисия, T-227/02, EU:T:2003:89, т. 17 и цитираната съдебна практика).

99 Ето защо следва да се приеме за установено, че в съответствие с тази съдебна практика жалбоподателят е подал жалбата си въз основа на член 263 ДФЕС, като посоченото правно основание не се оспорва от Съвета.

100 От това следва, че страните по настоящия спор имплицитно, но несъмнено са приели, че преценката за законосъобразност на обжалваното решение не е от компетентността на съда, който се произнася по договора.

101 Освен това следва да се отбележи, че съгласно Споразумението елементи като определянето на референтната дата и решението за започване на процедурата за проверка не подлежат на договаряне между Съвета и СПО, подписали Споразумението.

102 Следователно жалбоподателят няма основание да упреква Съвета, че е нарушил принципа на добросъвестно изпълнение на договорите, с мотива че е определил като първа референтна дата 31 май 2022 г. и е започнал първата процедура за проверка, без да вземе предвид някои въпроси, повдигнати от СПО, подписали Споразумението.

103 Следователно доводът за нарушение на принципа на добросъвестно изпълнение на договорите следва да се отхвърли като неотносим.

б) По втората част, която се отнася до нарушение на принципа на добра администрация, и по-специално на задълженията за полагане на дължима грижа и за безпристрастност

104 В подкрепа на доводите си относно нарушението на принципа на добра администрация, и по-специално на задълженията за полагане на дължима грижа и за безпристрастност, жалбоподателят излага три твърдения за нарушения, първото от които се отнася до нарушения, засягащи започването на първата процедура за проверка, второто, до това, че Съветът не е взел предвид трудностите, с които се е сблъскал жалбоподателят при получаването на достъп до правилната информация, позволяваща му да се съобрази с изискванията на тази процедура, и третото, до публикуването от Съвета на 30 ноември 2022 г. на резултатите от посочената процедура.

1) По първото твърдение за нарушение, в рамките на което се изтъкват нарушения, засягащи започването на първата процедура за проверка

105 В подкрепа на това твърдение за нарушение жалбоподателят излага три довода, първият от които е нарушение на задължението за полагане на дължима грижа, доколкото Съветът е започнал първата процедура за проверка, без да вземе предвид някои въпроси за обсъждане или заслужаващи внимание, свързани с положението на някои категории

длъжностни лица, вторият е нарушение на задължението за полагане на дължима грижа, доколкото започването на първата процедура за проверка и определянето на първата референтна дата не са били решени със съгласието на СПО, подписали Споразумението, и третият е нарушение на задължението за безпристрастност.

i) По първия довод, а именно нарушение на задължението за полагане на дължима грижа, тъй като Съветът е започнал първата процедура за проверка, без да вземе предвид някои от въпросите, които следват да бъдат обсъдени или които заслужават внимание, свързани с положението на някои категории длъжностни лица

106 Жалбоподателят изтъква, че Съветът е нарушил задължението за полагане на дължима грижа, тъй като е започнал първата процедура за проверка, без да вземе предвид някои въпроси, които следва да бъдат обсъдени или които заслужават внимание, свързани с положението на някои категории длъжностни лица, посочени от подписалите Споразумението СПО, и които все още са били висящи, по-специално положението на командированите длъжностни лица, на длъжностните лица с призната инвалидност и на длъжностните лица, които се завръщат от неплатен отпуск по лични причини или от отпуск по семейни причини.

107 В това отношение следва да се припомни, че правото на добра администрация, предвидено в член 41 от Хартата, включва по-специално задължението за безпристрастност и задължението за действие в разумен срок, защитени с параграф 1 от този член, както и задължението за полагане на дължима грижа, изведено от съдебната практика, което налага на институциите да действат старателно и предпазливо, като разглеждат всички релевантни обстоятелства по конкретния случай (вж. решение от 16 юни 2022 г., SGL Carbon и др./Комисия, C-65/21 P и C-73/21 P—C-75/21 P, EU:C:2022:470, т. 30 и 31 и цитираната съдебна практика).

108 Освен това от цитираната в точка 64 по-горе съдебна практика следва, че процесуалното нарушение налага отмяна на взетото в съответната административна процедура решение само ако се установи, че при липсата на това нарушение административната процедура би могла да доведе до различен резултат.

109 В случая следва да се отбележи, че обжалваното решение е прието след две последователни отделни процедури за проверка в съответствие с член 6, параграф 1, втора алинея от Споразумението. По-специално броят на членовете, който Съветът е взел предвид, за да стигне до окончателното заключение, че жалбоподателят не достига прага на представителност, съответства на броя, установен от съдебния изпълнител към втората референтна дата в рамките на втората процедура за проверка.

110 В случая обаче първият довод, който е насочен инцидентно срещу първата процедура за проверка, не се изтъква от жалбоподателя срещу втората процедура за проверка.

111 Така, от една страна, жалбоподателят не доказва, нито дори твърди, че при изчисляването на членовете му към втората референтна дата, а именно 28 февруари 2023 г., Съветът е отказал съдебният изпълнител да вземе предвид командированите длъжностни лица, длъжностните лица с призната инвалидност и длъжностните лица, които се завръщат от неплатен отпуск по лични причини или от отпуск по семейни причини.

112 От друга страна, от преписката не следва, че евентуалният отказ на Съвета да вземе предвид особеното положение на някои категории длъжностни лица в рамките на първата процедура за проверка е оказал влияние върху изчисляването от страна на съдебния изпълнител на броя на членовете на жалбоподателя в рамките на втората процедура за проверка.

113 Следователно първият довод трябва да се отхвърли като неотносим.

ii) По втория довод, който се отнася до нарушение на задължението за полагане на дължима грижа, доколкото започването на първата процедура за проверка не е било решено със съгласието на СПО, подписали Споразумението

114 Жалбоподателят твърди, че към датата на започване на първата процедура за проверка неговият статут не му е позволявал да организира общо събрание чрез видеоконферентна връзка, че първото общо събрание не е могло да се свика преди премахването на санитарните ограничения, свързани с пандемията от COVID-19, а именно през май 2022 г., и че всяко решение на това общо събрание относно размера на вноските е могло да влезе в сила едва три месеца по-късно, а именно през юли 2022 г., като се има предвид, че поканите за плащане на вноските се изпращат на всеки три месеца.

115 В това отношение жалбоподателят поддържа, че като е отказал да вземе предвид тези трудности и да отложи първата референтна дата за 31 юли 2022 г., Съветът не е изпълнил задължението си за полагане на дължима грижа, като не е разгледал старателно всички релевантни обстоятелства по преписката.

116 Без обаче да е необходимо да се разглежда относимостта на този довод, на първо място не се установява, че определяйки 31 май 2022 г. за първа референтна дата, Съветът не е изпълнил задължението си за полагане на дължима грижа.

117 Всъщност, първо, следва да се припомни, че член 5 от Споразумението не задължава Съвета да получи съгласието на СПО, подписали Споразумението, относно датата на започване на процедурата за проверка, нито относно референтната дата, която се взема предвид при проверката на праговете за признаване и представителност.

118 Второ, нито една разпоредба от Споразумението не задължава Съвета да определи за първа референтна дата последния ден от месеца, предхождащ подписването на първото възлагателно писмо, така че той е можел да определи референтна дата след изпращането на това писмо, при условие че тя е една и съща за всички СПО, подписали Споразумението, и е определена достатъчно дълго време преди това. Такова разрешение обаче би довело до увеличаване на продължителността на процедурата за проверка и до забавяне на констатациите на съдебния изпълнител.

119 Всъщност в подобна хипотеза, от една страна, СПО, подписали Споразумението, биха имали нужда от допълнителен срок след референтната дата, за да анализират данните, с които разполагат, и да ги съобщят на съдебния изпълнител в клетвената декларация, предвидена в член 5, параграф 1 от Споразумението. От друга страна, съдебният изпълнител би имал нужда и от допълнителен срок, за да анализира и провери тези данни, както и предоставените от Съвета данни.

120 Трето, макар непротиворечивите сведения на страните да сочат, че СПО, подписали Споразумението, са узнали за намерението на Съвета да определи за първа референтна дата 31 май 2022 г., когато на 3 май 2022 г. са били уведомени относно проекта на първото възлагателно писмо, от точка 11 по-горе следва, че СПО, подписали Споразумението, са били информирани още на 29 март 2022 г. за намерението на Съвета да започне първата процедура за проверка, така че, за да се подготвят за тази процедура, те са разполагали със срок от близо два месеца, който при обстоятелствата в конкретния случай не изглежда недостатъчен.

121 На второ място и при всички положения, от материалите по делото не следва, че евентуалното нарушение на задължението за полагане на дължима грижа, произтичащо от отказа на Съвета да отложи първата референтна дата за 31 юли 2022 г., е могло да окаже влияние върху законосъобразността на обжалваното решение.

122 Наистина жалбоподателят се оплаква, че в хода на първата процедура за проверка Съветът не е взел предвид невъзможността му да свика общо събрание поради ограниченията, свързани с пандемията от COVID-19, за да коригира размера на дължимите вноски от членовете му.

123 В това отношение следва да се припомни, че в рамките на първата и втората процедура за проверка съдебният изпълнител е трябвало да провери дали е спазено условието, предвидено в член 2, параграф 2, буква д) от Споразумението, съгласно което, за да може в рамките на посочените процедури бъдат взети предвид членовете на СПО, подписали Споразумението, тези членове трябва да плащат месечни вноски в размер най-малко на 0,2 % от своята заплата или от основния размер на пенсията си.

124 Тъй като обаче СПО, подписали Споразумението, не са запознати в реално време с промените във възнаграждението на своите членове, свързани с правното или личното им положение, възможно е към референтната дата, избрана за провеждане на процедурата за проверка, някои от техните членове да не могат да бъдат взети предвид при проверка на прага за признаване или представителност, тъй като поради промяна във възнаграждението им размерът на месечните им вноски е спаднал спрямо процента, посочен в точка 123 по-горе.

125 Жалбоподателят обаче не представя никакво доказателство, с което да се установи, че към 31 юли 2022 г. или към втората референтна дата той е бил в състояние да достигне прага на представителност, въпреки че втората процедура за проверка му е предоставила допълнителен срок и нова възможност да коригира размера на вноските на своите членове и да увеличи техния брой към новата референтна дата, която е била 28 февруари 2023 г.

126 Следователно, като е приел 31 май 2022 г. за първа референтна дата, Съветът не е нарушил задължението си за полагане на дължима грижа.

iii) По третия довод, който се отнася до нарушение на задължението за безпристрастност

127 Жалбоподателят изтъква нарушение на задължението за безпристрастност, без обаче да съпроводи доводите си с достатъчно уточнения, позволяващи да се прецени тяхната основателност.

128 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 76, буква г) от Процедурния правилник на Общия съд подадената в първоинстанционното производство искова молба или жалба трябва да съдържа „изтъкнатите основания и доводи, както и кратко изложение на посочените основания“. Ето защо съгласно постоянната съдебна практика съдът на Съюза не е длъжен да отговаря на доводи на страна по делото, които не са достатъчно ясни и точни, ако същите не бъдат доразвити и подкрепени с конкретни съображения (вж. решение от 18 ноември 2021 г., Гърция/Комисия, C-107/20 P, непубликувано, EU:C:2021:937, т. 76 и цитираната съдебна практика).

129 Следователно този трети довод трябва да се отхвърли като недопустим, поради което първото твърдение за нарушение от настоящата част следва да се отхвърли изцяло.

2) По второто твърдение за нарушение, в рамките на което се твърди неотчитане от страна на Съвета на трудностите, с които се е сблъскал жалбоподателят, за да получи достъп до правилната информация, която да му позволи да се съобрази с изискванията на първата и втората процедура за проверка

130 Жалбоподателят поддържа, че Съветът не е взел предвид трудностите, пред които е бил изправен, за да получи достъп до правилната информация, която да му позволи да се съобрази с изискванията на първата и втората процедура за проверка, а именно до размера на възнаграждението на длъжностните лица, служителите и пенсионерите в зависимост от техните степени.

131 Така жалбоподателят счита, че по време на първата и втората процедура за проверка Съветът е трябвало да му предостави, евентуално в анонимизиран вид, информацията относно степените на длъжностните лица, служителите и пенсионерите, за да може той да провери съотношението на вноските спрямо основната заплата.

132 В това отношение следва да се припомни, че член 5, параграф 2, трето тире от Споразумението задължава СПО, подписали Споразумението, да предоставят на съдебния изпълнител за целите на процедурите за проверка списъците на своите членове на длъжност в ГСС, като посочват гражданството им, заеманите от тях длъжности, функционалните групи, към които принадлежат, както и списък на бившите длъжностни лица и други служители на ГСС, титуляри на общностна пенсия.

133 Освен това първото и второто възлагателно писмо задължават съдебния изпълнител при провеждане на първата и втората процедура за проверка да се свърже с генерална дирекция „Организационно развитие и служби“, за да получи официалните списъци на длъжностните лица и другите служители, както и официалните списъци на бившите длъжностни лица и други служители, изготвени съответно към първата референтна дата, 31 май 2022 г., и към втората референтна дата, 28 февруари 2023 г., (наричани по-нататък „изготвените от Съвета официални списъци“).

134 Изготвените от Съвета официални списъци включват по-специално данни относно степените и възнаграждението на членовете на ГСС и бившите служители на ГСС, за да се даде възможност на съдебния изпълнител да провери дали е спазено условието, предвидено в член 2, параграф 2, буква д) от Споразумението, съгласно което, за да бъдат взети предвид в рамките на процедурите за проверка, членовете на СПО, подписали Споразумението, трябва да внасят всеки месец най-малко 0,2 % от основната си заплата или пенсия.

135 На първо място, следва да се отбележи, че нито една разпоредба от Споразумението не предвижда на СПО, подписали Споразумението, да бъдат съобщавани данните, съдържащи се в изготвените от Съвета официални списъци.

136 Второ, от материалите по делото не следва, че за целите на първата и втората процедура за проверка жалбоподателят е поискал от Съвета да му изпрати изготвените от него официални списъци.

137 Трето, не е било възможно Съветът да уважи искане на жалбоподателя за предоставяне на изготвените от тази институция официални списъци, без да наруши клаузата за поверителност, съдържаща се в член 5, параграф 1 от Споразумението.

138 Всъщност тази клауза, която забранява на съдебния изпълнител да разкрива информацията, получена в рамките на процедурите за проверка, позволява да се гарантира тайната не само на членството в синдикални организации на длъжностните лица и другите служители на ГСС, както и на бившите длъжностни лица и други служители, но и поверителният характер на възнаграждението им в съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО (ОВ L 295, 2018 г., стр. 39).

139 Четвърто, макар жалбоподателят да поддържа, че е било възможно изготвените от Съвета официални списъци да му бъдат съобщени в анонимизиран вид, не е сигурно, че в подобна хипотеза жалбоподателят не би могъл да идентифицира включените в тези списъци членове и бивши членове на персонала на ГСС или поне някои от тях по данните относно степените и възнагражденията им.

140 Следователно настоящото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли като неоснователно.

3) По третото твърдение за нарушение, което се отнася до публикуването от Съвета на 30 ноември 2022 г. на резултатите от първата процедура за проверка

141 Жалбоподателят упреква Съвета, че е нарушил принципа на добра администрация, като на 30 ноември 2022 г. е публикувал прибързано на вътрешния си сайт резултатите от първата процедура за проверка без съгласуване с него, нито с другите две засегнати СПО, подписали Споразумението, така че жалбоподателят нямал възможност да представи становище, нито евентуално да оспори тази процедура.

142 Освен това жалбоподателят счита, че публикуването е насърчило друга СПО, подписала Споразумението, да предприеме кампания за дискредитиране по отношение на него, оповестявайки първия протокол на 23 януари 2023 г., което затруднило още повече дейността по повторно мобилизиране на неговите членове с оглед на уреждането на положението му.

143 В това отношение следва да се приеме за установено, че на 30 ноември 2022 г. Съветът разпространява на вътрешния си сайт кратка статия относно Споразумението, условията за признаване и представителност на СПО, подписали Споразумението, както и относно

първата процедура за проверка. Така в тази статия се посочва, че съдебният изпълнител наскоро е представил доклада си и е установил, че две поименно посочени СПО, подписали Споразумението, достигат праговете за признаване и представителност, за разлика от жалбоподателя. В тази статия се посочва също, че в съответствие със Споразумението жалбоподателят разполага с три месеца, за да достигне тези прагове и да продължи да се ползва от правата, предвидени в Споразумението.

144 На първо място, макар жалбоподателят да изтъква, че тази информация е публикувана без предварително съгласуване със засегнатите СПО, както и без да е бил информиран за това, той не доказва и дори не твърди, че Съветът е бил длъжен да извърши такова предварително съгласуване и уведомяване. Във всеки случай жалбоподателят не посочва по какъв начин подобно обстоятелство би било равнозначно на нарушение на принципа на добра администрация.

145 На второ място, следва да се отбележи, че макар жалбоподателят да поддържа, че публикацията, публикувана от Съвета на неговия вътрешен сайт на 30 ноември 2022 г., да е насърчила друга СПО, подписала Споразумението, да предприеме кампания за дискредитиране срещу жалбоподателя, като е направила публично достояние на 23 януари 2023 г. съдържанието на първия протокол, което затруднило повторното мобилизиране на неговите членове с оглед на втората процедура за проверка, той не представя никакво доказателство, от което да може да се установи истинността на това твърдение, тъй като представеният от него проспект от 23 януари 2023 г. не доказва наличието на кампания за дискредитиране по отношение на него.

146 Ето защо настоящото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли като неоснователно, както и втората част в нейната цялост.

в) По третата част, която се отнася до нарушение на „духа на лоялно сътрудничество“, разглеждан в светлината на принципа на пропорционалност

147 Жалбоподателят поддържа, че Съветът е нарушил „духа на лоялно сътрудничество“, разглеждан в светлината на принципа на пропорционалност, тъй като трябвало да му предостави възможността да се ползва от предвидения в параграф 4 от приложението преходен период от 18 месеца, за да се справи с прехода между положението, произтичащо от статута му на призната и представителна СПО, и положението, произтичащо от новия му статут само на призната СПО.

148 В това отношение, на първо място, следва да се припомни, че съгласно член 4, параграф 3, първа алинея ДЕС по силата на принципа на лоялното сътрудничество Съюзът и държавите членки при пълно взаимно зачитане си съдействат при изпълнението на задачите, произтичащи от Договорите.

149 Следователно тази разпоредба не налага на Съвета задължение за лоялно сътрудничество в отношенията му с юридическо лице като жалбоподателя.

150 Освен това жалбоподателят не се позовава на друга разпоредба от правото на Съюза, която да възлага на някоя институция задължение за „лоялно сътрудничество“ в отношенията ѝ със СПО.

151 По-специално следва да се приеме за установено, че Споразумението не предвижда задължение за лоялно сътрудничество, възложено на Съвета и на СПО, подписали Споразумението.

152 Следователно жалбоподателят не може надлежно да се позове на принципа на лоялно сътрудничество и настоящата част, доколкото се основава на нарушение на този принцип, трябва да се отхвърли като неотносима.

153 На второ място, що се отнася до принципа на пропорционалност, следва да се припомни, че съгласно текста на член 52, параграф 1 от Хартата, „[в]сяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“. Освен това, съгласно член 5, параграф 4 ДЕС по силата на принципа на пропорционалност съдържанието и формата на дейност на Съюза не надхвърлят необходимото за постигане на целите на Договорите.

154 В това отношение следва да се отбележи, че параграф 4 от приложението предвижда, че в случай на промяна в разпределението на предоставяните средства между представителните СПО служителите, които са им предоставени на разположение, могат да продължат да работят като такива за преходен период от 18 месеца.

155 Затова от текста на тази разпоредба следва, че тя се прилага единствено за представителните СПО — качество, за което жалбоподателят вече не може да претендира поради приемането на обжалваното решение.

156 Следователно Съветът не е можел да предостави на жалбоподателя възможност да се ползва от предвидения в параграф 4 от приложението преходен период от 18 месеца, без с това да наруши посочената клауза и по този начин да наруши приетата от самия него правна рамка, както и принципа на правна сигурност.

157 При тези условия жалбоподателят няма основание да поддържа, че отказът на Съвета да му предостави преходен период, предвиден в параграф 4 от приложението, представлява нарушение на принципа на пропорционалност.

158 Поради това настоящата част, а оттам и второто основание в неговата цялост, трябва да се отхвърлят.

4. По третото основание, което се отнася до нарушение на основното право на синдикална свобода

159 Жалбоподателят поддържа, че обжалваното решение нарушава синдикалната свобода, гарантирана от член 12, параграф 1 от Хартата, както и от членове 27 и 28 от нея и от член 11 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“). Всъщност той счита, че това решение води до възпрепятстване на упражняването на синдикалната свобода на членовете

му, тъй като непосредствена последица от него е прекратяването на командироването на неговия председател и на предоставянето на асистент на секретаря, като се запазва само обикновен електронен адрес като средство за упражняване на дейността.

160 Жалбоподателят изтъква също, че тъй като председателят му трябва да се върне на длъжност на пълно работно време в ГСС, той вече няма да бъде на разположение както преди да изпълнява синдикалните си функции в служба на неговите членове, поради което е обречен на липса на интерес от страна на настоящите или потенциалните му членове и на „бавна смърт“.

161 Съветът оспорва твърденията на жалбоподателя.

162 В това отношение следва да се припомни, че макар закрепените в ЕКПЧ основни права да са част от правото на Съюза като общи принципи, както потвърждава член 6, параграф 3 ДЕС, и макар член 52, параграф 3 от Хартата да предвижда, че съдържащите се в нея права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, имат същия смисъл и обхват като дадените им в посочената конвенция, докато Съюзът не се присъедини към тази конвенция, тя не представлява юридически акт, формално интегриран в правния ред на Съюза (вж. решение от 22 октомври 2020 г., Silver Plastics и Johannes Reifenhäuser/Комисия, C-702/19 P, EU:C:2020:857, т. 24 и цитираната съдебна практика).

163 В замяна на това, видно от Разясненията относно Хартата на основните права (ОВ C 303, 2007 г., стр. 17), гарантираното в член 12, параграф 1 от нея право съответства на правото, гарантирано в член 11 от ЕКПЧ, и че по силата на член 52, параграф 3 от Хартата то има същия смисъл и обхват (решение от 19 октомври 2023 г., Aquino/Парламент, C-534/22 P, непубликувано, EU:C:2023:802, т. 30).

164 Следователно настоящото основание трябва да се разгледа с оглед на член 12, параграф 1 от Хартата.

165 Така следва да се припомни, че съгласно член 12, параграф 1 от Хартата, „[в]секи има право на свобода на мирни събрания и на свободно сдружаване, на всяко равнище, по-специално в областите на политическото, профсъюзното или гражданското сдружаване, включително правото да образува и членува в професионални съюзи за защита на своите интереси“.

166 Освен това членове 27 и 28 от Хартата гласят, че „[н]а работниците или на техните представители трябва да се гарантира, на съответните равнища, своевременно информиране и консултиране в предвидените от правото на Съюза, от националните законодателства и практики случаи и условия“ и че „[в] съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики работниците и работодателите, или съответните им организации, имат правото да преговарят и да сключват колективни договори на съответните равнища, както и да предприемат колективни действия за защита на техните интереси, включително стачка, в случай на конфликт на интереси“.

167 И накрая, следва да се припомни, че съгласно член 24б от Правилника „[д]лъжностните лица са свободни да упражняват правото си на сдружаване; по-специално те могат да членуват в синдикални и професионални организации на служителите на Европейския съюз“.

168 В този контекст, видно от съдебната практика, институциите на Съюза не трябва да предприемат каквито и да са действия, които биха могли да възпрепятстват упражняването на синдикалната свобода, призната от посочените в точки 165—167 по-горе разпоредби (вж. в този смисъл решение от 18 януари 1990 г., Maurissen и Union syndicale/Сметна палата, C-193/87 и C-194/87, EU:C:1990:18, т. 12).

169 Така признатата синдикална свобода на длъжностните лица и служителите на Съюза предполага правото на СПО да извършват всякаква законна дейност в защита на професионалните интереси на своите членове (вж. в този смисъл решение от 18 януари 1990 г., Maurissen и Union syndicale/Сметна палата, C-193/87 и C-194/87, EU:C:1990:18, т. 13 и цитираната съдебна практика).

170 От това следва, от една страна, че институциите на Съюза трябва да приемат, че СПО изпълняват задачите си за представителство и консултиране по всички въпроси от значение за персонала, и от друга страна, че не трябва да санкционират по какъвто и да е начин длъжностните лица или служителите заради тяхната синдикална дейност (вж. в този смисъл решение от 18 януари 1990 г., Maurissen и Union syndicale/Сметна палата, C-193/87 и C-194/87, EU:C:1990:18, т. 14 и 15).

171 В настоящия случай следва да се установи, че в приложение на обжалваното решение жалбоподателят, като призната СПО, продължава да се ползва от предвидените в член 13 от Споразумението улеснения за упражняване на синдикалните си дейности, така че, макар да не разполага със същите прерогативи, нито със същите ресурси като представителните СПО, той все пак запазва възможността си да изпълнява задачите си за представителство и консултиране по всички въпроси от значение за персонала.

172 Освен това обжалваното решение по никакъв начин не възпрепятства жалбоподателя да възстанови статута си на СПО, в случай че отново достигне предвидения в Споразумението праг на представителност.

173 Също така обжалваното решение не възпрепятства по никакъв начин нито свободата на мирни събрания, нито свободата на сдружаване на членовете му с цел защита на техните интереси, нито правото им да бъдат своевременно информирани и консултирани, по-специално в рамките на специално създадения с Правилника комитет по персонала.

174 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 9, параграф 3 от Правилника Комитетът по персонала представлява интересите на персонала пред институцията и осигурява постоянен контакт между нея и персонала, като същевременно допринася за доброто функциониране на службата, като способства за формирането на становище на персонала и неговото изразяване (вж. в този смисъл решение от 19 октомври 2023 г., Aquino/Парламент, C-534/22 P, непубликувано, EU:C:2023:802, т. 32).

175 Накрая, обжалваното решение по никакъв начин не възпрепятства други представителни СПО в рамките на Съвета да защитават интересите на членовете на жалбоподателя при договарянето и сключването на споразумения като уредените в член 10в от Правилника, нито възможността членовете му да предприемат колективни действия за защита на своите интереси, включително стачка.

176 При тези условия обжалваното решение, което не е взето в резултат на провежданата от жалбоподателя синдикална дейност, но което съгласно Споразумението е обосновано от констатациите на съдебния изпълнител, че както на първата, така и на втората референтна дата жалбоподателят не достига предвидения в посоченото споразумение праг на представителност, не може да се разглежда като целящо да го постави в неблагоприятно положение или да възпрепятства упражняването на синдикалната свобода на неговите членове, както и на правата, които последните черпят от член 12, параграф 1 от Хартата и от членове 27 и 28 от нея.

177 В това отношение следва да се приеме за установено, че жалбоподателят не твърди, нито a fortiori доказва, че разпоредбите на Споразумението, уреждащи предоставянето на разположение на ресурси и средства на СПО в улеснение на тяхната синдикална дейност в зависимост от това дали става въпрос за представителни СПО или за признати СПО, представляват ограничение на упражняването на правата, гарантирани с членове 12, 27 и 28 от Хартата, както и с член 24б от Правилника.

178 Следователно третото основание трябва да се отхвърли по същество, а в резултат от това да се отхвърлят и исканията за отмяна в тяхната цялост.

Б. По искането за обезщетение

179 Жалбоподателят изтъква, че прибързаното публикуване на резултатите от първата процедура за проверка на 30 ноември 2022 г. без съгласуване с него, нито с другите две засегнати СПО, подписали Споразумението, представлява достатъчно съществено нарушение на принципа на добра администрация спрямо него, което му е причинило неимуществени вреди поради накърняването на доброто му име. На това основание той иска Съветът да бъде осъден да му заплати символичната сума от 1 евро.

180 Съветът оспорва твърденията на жалбоподателя.

181 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика Съюзът носи извъндоговорна отговорност при наличието на съвкупност от условия, а именно наличието на достатъчно съществено нарушение на правна норма, с която се цели да се предоставят права на частноправните субекти, действителното наличие на вреда и наличието на причинно-следствена връзка между неизпълнението на задължението на автора на акта и претърпяната от увредените лица вреда (вж. решение от 27 април 2023 г., Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro и др./Комисия, C-549/21 P, непубликувано, EU:C:2023:340, т. 113 и цитираната съдебна практика).

182 В настоящия случай в подкрепа на искането за обезщетение жалбоподателят се позовава единствено на основанието за незаконосъобразност, което е изложил в подкрепа на искането си за отмяна, и по-специално на третото твърдение за нарушение на втората част от второто основание, в рамките на което се твърди нарушение на принципа на добра администрация поради публикуването на 30 ноември 2022 г. на резултатите от първата процедура за проверка.

183 От точка 146 по-горе обаче следва, че третото твърдение за нарушение на втората част от второто основание, изтъкнато в подкрепа на искането за отмяна, се отхвърля като неоснователно.

184 Поради това не е изпълнено първото условие, посочено в точка 181 по-горе, което позволява да се ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза и което е свързано с наличието на нарушение на правна норма, с която се цели да се предоставят права на частноправни субекти.

185 Следователно, без да е необходимо да се разглеждат другите условия за ангажиране на отговорността на институциите на Съюза, искането за обезщетение трябва да се отхвърли.

IV. По съдебните разноски

186 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, в съответствие с искането на Съвета той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски, включително тези по обезпечителното производство.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (девети разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Section Conseil de la Fédération de la fonction publique européenne (FFPE section Conseil) да заплати съдебните разноски, включително тези по обезпечителното производство.

Papasavvas Truchot Kanninen

Sampol Pucurull Tóth

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 декември 2024 година.

Подписи