Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори разширен състав)

17 декември 2025 година*

„Институционално право — Мерки по прилагане на Устава на членовете на Парламента — Правилник за изплащане на разноски и надбавки на членовете на Парламента — Изменение на схемата за допълнително доброволно пенсионно осигуряване — Становище за определяне на право на допълнителна доброволна пенсия — Възражение за незаконосъобразност — Придобити права — Правна сигурност — Оправдани правни очаквания — Право на собственост — Пропорционалност — Парламентарна независимост — Равно третиране — Искане за изваждане на документи от преписката“

По съединени дела T-620/23—T-1023/23

Enrique Barón Crespo, с местожителство в Мадрид (Испания), и другите жалбоподатели, чиито имена са посочени в приложението [1], представлявани от J. Martínez Gimeno, X. Codina García-Andrade, F. Díaz-Grande Rojo и S. Fernández Tourné, адвокати,

жалбоподатели,

срещу

Европейски парламент, представляван от N. Görlitz, M. Ecker, J.-C. Puffer и C. Burgos,

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (втори разширен състав),

състоящ се по време на разискванията от: A. Marcoulli (докладчик), председател, J. Schwarcz, L. Madise, W. Valasidis и L. Spangsberg Grønfeldt, съдии,

секретар: P. Nuñez Ruiz, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството, по-конкретно решението от 30 ноември 2023 г. за съединяване на дела T-620/23—T-1023/23 за целите на съдебния акт, с който се слага край на производството,

предвид изложеното в съдебното заседание от 19 юни 2025 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: испански.

[1] Списъкът на останалите жалбоподатели е приложен само към текста, връчен на страните.

Решение

1 С жалбите си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателите, г-н Enrique Barón Crespo и другите физически лица, чиито имена са посочени в приложението, искат отмяна на първия акт за изплащане на пенсията, която получават по схемата за допълнително доброволно пенсионно осигуряване на членовете на Европейския парламент (наричана по-нататък „СДДПО“), с който се прилага Решението на Бюрото на Парламента от 12 юни 2023 г. за изменение на Мерките по прилагане на Устава на членовете на Европейския парламент (ОВ C 227, 2023 г., стр. 5, наричано по-нататък „решението от 2023 г.“), както и на последващите актове за изплащане.

I. Обстоятелствата по спора

2 Жалбоподателите са бивши членове на Парламента, които са се присъединили към и плащали вноски в СДДПО или техни правоприемници. Те започват да получават пенсията си по СДДПО преди приемането на решението от 2023 г.

3 Член 1 от Решението от 2023 г. въвежда нов параграф 1а в член 76 от Мерките по прилагане на Устава на членовете на Европейския парламент, приети с Решение на Бюрото на Европейския парламент от 19 май и 9 юли 2008 г. (ОВ C 159, 2009 г., стр. 1, наричани по-нататък „Мерките по прилагане на Устава“), приложим, считано от 1 юли 2023 г., който гласи следното:

„За пенсиите, които са станали дължими на бивши членове на ЕП или на други бенефициери съгласно членове 1, 3 и 4 от приложение VII към Правилника [за разноски и надбавки на членовете на Парламента] преди 1 юли 2023 г., дължимите от тази дата суми се намаляват и коригират, както следва:

а) размерът на пенсията съгласно член 2, параграф 1 от приложение VII към Правилника [за разноски и надбавки на членовете на Парламента] и размерът на максималните и минималните пенсии съгласно член 2, параграф 2 от настоящото приложение се намаляват с 50 %;

б) основното възнаграждение на съдия в Съда на Европейския съюз по смисъла на член 2, параграф 1 и параграф 2 от приложение VII към Правилника [за разноски и надбавки на членовете на Парламента] е основното възнаграждение към 30 юни 2023 г. и след тази дата не се актуализира“.

4 Парламентът изпраща на всеки от жалбоподателите първи акт за изплащане на пенсията, която им се дължи на основание СДДПО, в който се прилага така изменената разпоредба от Мерките по прилагане на Устава на членовете на Европейския парламент, посочена в точка 3 по-горе, а след това и последващите актове за изплащане на пенсията (наричани по-нататък „обжалваните решения“).

II. Искания на страните

5 В последния вариант на исканията си жалбоподателите молят Общия съд:

– да отмени обжалваните решения,

– да осъди Парламента да заплати съдебните разноски.

6 Парламентът моли Общия съд:

– да отхвърли жалбите,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

III. От правна страна

A. Предварителни съображения относно СДДПО

7 До въвеждането на единна пенсионна схема за всички членове на Парламента пенсиите са уредени в Правилника за изплащане на разноски и надбавки на членовете на Парламента (наричан по-долу „Правилника за разноски и надбавки“). Депутатите са получавали пенсия, изплащана от държавата членка, в която са били избрани. При все това съгласно член 1, параграф 2 от приложение III към Правилника за разноски и надбавки, ако националният режим не предвижда пенсия или ако размерът или условията за получаване на предвидената пенсия не са същите като тези, приложими за членовете на националния парламент на държавата членка, от която е избран членът на ЕП, последният е можел да получи пенсия за осигурителен стаж и възраст или добавка към пенсията, изплащана от бюджета на Европейския съюз, чийто размер и условия са идентични с тези на пенсията, получавана от членовете на долната камара на парламента на тази държава.

8 Независимо от пенсията, описана в точка 7 по-горе, и поради значителните различия в националните пенсионни схеми е въведена временна допълнителна пенсионна схема, отворена за всички членове на ЕП при определени условия. Така на 12 юни 1990 г. Бюрото на Парламента (наричано по-нататък „Бюрото“) приема Правилника относно СДДПО, който в крайна сметка се вписва в приложение VII към Правилника за разноски и надбавки. Съгласно член 1 от това приложение целта на СДДПО е била да гарантира, за лицата, които са избрали да участват в нея и до приемането на единен устав, допълнителна пожизнена пенсия. Основата за изчисляване на вноските и на размера на пенсиите е 40 % от възнаграждението на съдия в Съда на Европейския съюз. Една трета от СДДПО е финансирана с вноски от участващите в схемата депутати, а две трети — от Парламента. Тази схема е следвала пенсионен модел на капитализация, основан, първоначално, на актюерски баланс, който по-специално предполага, че годишната вноска на член на ЕП съответства на една трета от пенсионните права, придобити от лицето през същата година, като годишната вноска на Парламента покрива останалите две трети (вж. в този смисъл решение от 18 октомври 2011 г., Purvis/Парламент, T-439/09, EU:T:2011:600, т. 45).

9 Квесторите на Парламента създават допълнителен пенсионен фонд, наречен „Пенсионен фонд — членове на Европейския парламент“ под формата на сдружение с нестопанска цел (наричан по-нататък „Фондът“). Този фонд е бил отговорен за получаването на вноските от членовете на ЕП и от Парламента, за управлението на тези активи и за изплащането на допълнителните пенсии. През март 1994 г. самият фонд учредява инвестиционно дружество с променлив акционерен капитал (ИДПК) по люксембургското право, наречено „Fonds de pension — Députés au Parlement européen, Société d’investissement à capital variable“, което е притежавало инвестициите на Фонда.

10 Уставът на членовете на Парламента, приет с решение на Европейския парламент от 28 септември 2005 година за приемане на Устав на членовете на Европейския парламент (2005/684/ЕО, Евратом) (ОВ L 262, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 6, стр. 28, наричан по-нататък „Уставът“), влиза в сила на 14 юли 2009 г., тоест в първия ден от седмия парламентарен мандат. С този устав се въвежда окончателна пенсионна схема за членовете на ЕП. Като временни мерки член 27, параграф 1 от Устава предвижда по-специално, че създаденият от Парламента фонд се запазва след 14 юли 2009 г. за членовете или бившите членове на ЕП, които са придобили права или правни очаквания в този фонд. Съгласно член 27, параграф 2 придобитите права или правни очаквания се запазват изцяло, а Парламентът може да предвиди критерии и условия за придобиването на нови права. Освен това по силата на член 27, параграфи 3 и 4 от посочения устав членовете на ЕП, които вече са осигурени по СДДПО, вече не могат, освен по изключение (вж. т. 11 по-долу), да придобиват нови права в този фонд, а новоизбраните членове на ЕП, считано от 2009 г. нататък, не могат да участват в него.

11 Съгласно членове 73 и 74 от тях Мерките по прилагане на Устава влизат в сила на 14 юли 2009 г. и на същата дата и при спазване на преходните разпоредби действието на Правилника за разноски и надбавки се прекратява. Съгласно преходните разпоредби член 76 от Мерките по прилагане на Устава в редакцията му, приложима към датата на влизане в сила на Устава, гласи следното:

„1. Пенсията от допълнителната (доброволна) пенсионна схема, отпускана по реда на приложение VII към Правилника за разноски и надбавки, продължава да се изплаща по реда на приложението на лицата, ползвали тази пенсионна схема преди датата на влизане в сила на устава.

2. Правата на пенсия, придобити преди датата на влизане в сила на устава по реда на посоченото по-горе приложение VII, се запазват. Те се зачитат съгласно условията, предвидени в приложението.

3. Членовете на ЕП, избрани през 2009 г., могат да продължат да придобиват нови права след датата на влизане в сила на устава и в съответствие със споменатото по-горе приложение VII, в случай че:

а) същите са били членове на ЕП през предходния мандат; и

б) вече са придобили или са били в процес на придобиване на права съгласно допълнителната пенсионна схема; и

в) държавата членка, в която са били избрани за членове на ЕП, е приела различни правила за тях в съответствие с член 29 от устава или те самите, съгласно член 25 от устава, са избрали националната схема; и

г) нямат право на национална или европейска пенсия вследствие на мандата си на европейски парламентаристи.

4. Вноските във фонда […] за сметка на членовете на ЕП се плащат с техни лични средства“.

12 Така влизането в сила на Устава и на мерките по неговото прилагане слага край на захранването на Фонда с вноски, при условие че се прилага изключението, предвидено в член 76, параграф 3 от посочените мерки.

13 Разпоредбите относно СДДПО са изменяни многократно, за да се вземат предвид финансовите затруднения на Фонда, които се задълбочиха вследствие на финансовата криза от 2007/2008 г. и спирането, с някои изключения, на захранването на Фонда след влизането в сила на Устава и мерките за неговото прилагане (вж. т. 12 по-горе).

14 Така размерът на вноските на членовете на ЕП е увеличаван многократно, между 1996 г. и 1998 г. от вносителите и от Парламента е събрана извънредна вноска за покриване на дефицита на Фонда, увеличена е възрастта, необходима за получаване на допълнителна пенсия, през 2009 г. е отменена възможността за ранно пенсиониране на 50-годишна възраст, както и възможността за получаване на пенсията под формата на еднократна сума, и беше въведена удръжка от 5 % върху всички пенсионни плащания по отношение на пенсиите, дължими от 1 януари 2019 г. нататък.

15 По-специално с решението от 2023 г. Парламентът увеличава пенсионната възраст от 65 на 67 години и намалява наполовина не само размера на дължимите от 1 юли 2023 г. допълнителни пенсии, но и размера на пенсиите, дължими преди тази дата, що се отнася до сумите, дължими считано от тази дата. Така той решава да намали наполовина дължимите суми по СДДПО, изплатени считано от 1 юли 2023 г., независимо дали бенефициерите са придобили пенсионните си права преди, или след приемането на решението от 2023 г. С решението от 2023 г. се премахва и актуализацията на размера на пенсиите, която се е извършвала с оглед на основното възнаграждение на съдия в Съда на Европейския съюз.

16 Решението от 2023 г. обосновава така приетите строги мерки с „изключително деликатното“ положение на Фонда, т.е. с активи, възлизащи в края на 2022 г. на 52,8 млн. евро, когато годишната сума на пенсиите, които трябва да се изплащат, трябвало да бъде между 22 и 23 млн. евро до 2030 г. В него се отбелязва, че активите на Фонда можели да бъдат изчерпани още през 2024 г. и със сигурност ще бъдат изчерпани през 2025 г., при наличието на нефинансиран актюерски дефицит в размер на около 310 милиона евро. Съгласно Решението от 2023 г. приетите мерки имат за цел да запазят Фонда в краткосрочен план, като срокът му на живот е удължен до 2027 г., и да защитят европейските данъкоплатци, като дефицитът на Фонда е бил намален на 86 милиона евро.

Б. По искането на Парламента за изваждане на два документа от преписките

17 Парламентът отправя искане двете становища на неговата правна служба, приложени към жалбите, да бъдат извадени от преписките. Той изтъква, че става въпрос за вътрешни поверителни документи, чието оповестяване той не е разрешил.

18 Жалбоподателите възразяват срещу искането на Парламента. Те сочат, че така представените две становища на правната служба на Парламента са особено показателни. Добавят, че що се отнася до становището от 2005 г., то е неразделна част от доклада на съвета на директорите на Фонда, който е изпратен на Бюрото, а що се отнася до становището от 2018 г., членовете на Парламента имат право да се запознаят с всяка преписка, с която разполагат Парламентът или дадена комисия, и не им е бил отказан достъп до това становище.

19 Най-напред следва да се припомни, от една страна, че принципът на равни процесуални възможности, който произтича от самото понятие за справедлив процес, гарантиран по-специално в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) предполага задължение за осигуряване на разумна възможност за всяка от страните да представи своята позиция, включително да посочи доказателствата си, при условия, които не я поставят в явно неблагоприятно положение спрямо противната страна. От друга страна, приложимият в правото на Съюза принцип е принципът на свободата при преценката на доказателствата, от който следва, че допустимостта на навременно представено доказателство може да се оспорва пред съдилищата на Съюза само на основанието, че то е придобито неправомерно (вж. решение от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Парламент и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 128 и 129 и цитираната съдебна практика).

20 При наличието на доказателства, представени неправомерно от някоя от страните, каквито са вътрешните документи, посочени в Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76), трябва да се претеглят интересите на съответните страни в производството, свързани с правото им на справедлив съдебен процес, като се вземат предвид интересите, защитени от нарушените или заобиколени правила при придобиването на такива доказателства. Така съдът на Съюза трябва да претегли, от една страна, интересите на представилия доказателствата жалбоподател, като се вземе по-специално предвид ползата от тях за разглеждането на подадената пред него жалба по същество, а от друга страна, интересите на насрещната страна, които биха били конкретно и действително засегнати от запазването на посочените доказателства в преписката (решение от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Parlement и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 130 и 131).

21 Освен това от постоянната практика на Съда следва, че допускането на възможността за представяне на такива вътрешни документи в рамките на спор пред съда на Съюза, без посоченото представяне да е било разрешено от съответната институция или да е по разпореждане на този съд, противоречи на обществения интерес, който изисква институциите да могат да се ползват от предоставените при пълна независимост становища на тяхната правна служба. Всъщност чрез неразрешеното представяне на такова правно становище жалбоподателят използва срещу съответната институция в производството относно валидността на обжалван акт становище, издадено от собствената ѝ правна служба при изготвянето на този акт. По принцип обаче да се допусне възможността жалбоподателят да представи правно становище на институция, чието оповестяване не е разрешено от нея, е в нарушение на изискванията за справедлив процес (вж. решение от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Парламент и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 136 и 137 и цитираната съдебна практика).

22 Съдът обаче е постановил, че по изключение принципът на прозрачност може да обоснове оповестяване в рамките на съдебно производство на документ на институция, който не е бил публично достъпен и който съдържа правно становище, когато правното становище се отнася до законодателна процедура, за която се налага по-голяма прозрачност (вж. решение от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Парламент и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 138 и цитираната съдебна практика).

23 В случая, първо, двата разглеждани документа са становища, изготвени от правната служба на Парламента. Становището от 15 февруари 2005 г., предназначено за изпълняващия длъжността председател на квесторите, отговарящ за икономическите въпроси на членовете на Парламента, се отнася до правомощията на Бюрото за изменение на Правилника за разноски и надбавки. Правната бележка от 3 декември 2018 г. се отнася до евентуалното разпускане на Фонда. В заглавната част на тези документи се посочва, че става въпрос за поверителни правни становища. Следователно спорните документи неминуемо са правни становища по смисъла на член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001.

24 Второ, безспорно е, че жалбоподателите не са поискали от Парламента разрешение да представят разглежданите правни становища пред Общия съд, че последният не е разпоредил представянето им в рамките на настоящото обжалване и че Парламентът не ги е оповестил в рамките на заявление за публичен достъп до документите на институциите в съответствие с Регламент № 1049/2001. Следователно трябва да се констатира, че тези документи са били представени неправомерно. В това отношение правото, предоставено на членовете на Парламента с Правилника за дейността на тази институция, да се запознаят с всяка преписка, с която той разполага, не е от естество да им предостави правото да представят в съдебно производство, без разрешение на Парламента, поверителен документ. Също така обстоятелствата, на които се позовават жалбоподателите, че правното становище от 15 февруари 2005 г. е било частично възпроизведено в различни вътрешни за Парламента документи и че то представлява приложение към доклада на управителния съвет на Фонда, предназначен за Бюрото, са без значение за факта, че Парламентът не е дал на жалбоподателите съгласието си за оповестяването на посоченото правно становище.

25 Трето, разглежданите правни становища, макар и изхождащи от Парламента, не са свързани със законодателен процес, а се отнасят до правния режим на Фонда, който не се урежда от Парламента в качеството му на законодател.

26 При тези обстоятелства запазването на разглежданите правни становища в преписките би накърнило правото на Парламента на справедлив съдебен процес и интереса му да получава открити, обективни и пълни становища. Освен това, доколкото сам по себе си интересът на жалбоподателите, колкото и легитимен да е той, да подкрепят доводите си с помощта на тези становища, не е достатъчен, за да обоснове такова накърняване на правата и интересите на Парламента, още повече че основателността на тези доводи, а следователно и възможността за спечелване на делото не зависят от представянето на тези становища. Ето защо следва да се заключи, че в случая претеглянето на интересите, припомнено в точка 20 по-горе, е в полза на защитата на правата и интересите на Парламента (вж. в този смисъл решение от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Парламент и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 141 и цитираната съдебна практика).

27 Поради това искането на Парламента за изваждане от преписките на правните становища от 15 февруари 2005 г. и 3 декември 2018 г. следва да бъде уважено. Следователно тези два документа няма да бъдат взети предвид от Общия съд.

В. По искането за процесуално-организационни действия

28 Жалбоподателите искат от Общия съд да предприеме процесуално-организационни действия с цел Парламентът да предостави, първо, пълната преписка по приемане на решението от 2023 г., включително съответните доклади, както и протоколите от всички свързани заседания, второ, всички технически и актюерски доклади на Парламента относно СДДПО, които все още не се съдържат в преписките, и трето, прогнозните финансови и актюерски разходи на СДДПО от момента на влизането ѝ в сила, както и разходите за годишния ѝ бюджет.

29 Общият съд предприема процесуално-организационни действия на основание член 89, параграф 3, буква г) от своя процедурен правилник, за да поиска от Парламента да представи протокола от заседанията на Бюрото от 17 април и 22 май 2023 г., който е посочен в съображение 2 от решението от 2023 г., както и докладните записки на генералния секретар на Парламента от 12 април и 12 май 2023 г. и приложенията към тях, споменати в посочените протоколи. При тези обстоятелства, тъй като Общият съд счита, че разполага с достатъчно информация с оглед на представените от Парламента документи, не следва да се разпорежда предоставянето на останалите доказателства и документи, поискани от жалбоподателите.

Г. По същество

30 Жалбоподателите твърдят, че обжалваните решения са незаконосъобразни, тъй като се основават на решението от 2023 г., което също било незаконосъобразно, доколкото предвижда намаляване наполовина на размера на пенсиите, дължими по СДДПО, както и премахването на актуализацията на този размер (наричани по-нататък „двете разглеждани мерки“).

31 Единственото основание на жалбоподателите, изведено от възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., се състои от пет части, изведени, първата, от нарушение на член 27, параграф 2 от Устава и от Правилника за дейността на Парламента, втората, от нарушение на принципите на правна сигурност и на защита на придобитите права, третата, от нарушение на основното съдържание на правото на собственост и на принципите на гарантиране на парламентарната независимост и на равно третиране, четвъртата, от нарушение на принципа на пропорционалност и петата, от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

32 Общият съд счита за уместно да обедини не само втората и петата част, а също така и третата и четвъртата част, доколкото последните се основават, от една страна, на нарушение на правото на собственост и от друга страна, на нарушение на принципите на гарантиране на парламентарната независимост и на равно третиране.

1. По първата част, изведена от възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., поради това че то нарушава член 27, параграф 2 от Устава и Правилника за дейността на Парламента

33 Жалбоподателите твърдят, че решението от 2023 г. е незаконосъобразно, тъй като засяга вече придобитите по СДДПО пенсионни права в нарушение на член 27, параграф 2 от Устава. Те поддържат, че тази разпоредба е замислена като клауза за „приключване“ или

„защитна“ клауза, която по принцип възпрепятства изменението на придобитите права или правни очаквания по СДДПО, преди влизането в сила на Устава, за разлика от правата на депутатите, които все още правят вноски в СДДПО, които можели да бъдат изменени. Това тълкуване се потвърждавало от клетвените декларации, изготвени от авторите на тази разпоредба, както и от член 76 от Мерките по прилагане на Устава. Жалбоподателите оспорват и даденото в съдебната практика тълкуване на член 27, параграф 2 от Устава, което при всички положения не било приложимо към настоящите дела, тъй като те са придобили пенсионните си права на основание СДДПО още преди приемането на решението от 2023 г. От това те заключават, че с приемането на това решение Бюрото е превишило правомощията си, произтичащи от член 25, параграф 2 от Правилника за дейността на Парламента, и че такова засягане на правата, придобити на основание на СДДПО, можело да се осъществи само чрез изменение на Устава.

34 Парламентът оспорва доводите на жалбоподателите.

35 В това отношение член 27 от Устава, който се намира в дял II, озаглавен „Преходни разпоредби“, гласи следното:

„1. Доброволният пенсионен фонд, създаден от Парламента, се запазва след влизането в сила на настоящия устав за членове или бивши членове на Европейския парламент, които имат права или правни очаквания по отношение на този фонд.

2. Придобитите права и правни очаквания се запазват изцяло. Парламентът може да предвиди критерии и условия за придобиването на нови права.

3. Членовете на Европейския парламент, които получават възнаграждение[то, предвидено от Устава], не могат да придобиват нови права или правни очаквания в доброволния пенсионен фонд.

4. Фондът няма да бъде открит за членове на Европейския парламент, които са избрани за първи път в Парламента след влизането в сила на настоящия устав“.

36 Жалбоподателите поддържат по същество, че член 27, параграф 2, първо изречение от Устава е пречка за намаляване на размера на пенсията на бившите членове на Парламента, които са придобили пенсионните си права преди решението от 2023 г.

37 На първо място, следва да се припомни, че правото се счита за придобито, когато правопораждащият го факт е възникнал преди законодателната промяна. Що се отнася по-специално до правото на получаване на пенсия за осигурителен стаж и възраст, то по принцип е придобито в момента, в който настъпи правопораждащият факт на това право, тоест в момента, в който пенсията стане изискуема (вж. решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 124 и 125 и цитираната съдебна практика).

38 В случая е безспорно, че след като пенсията на жалбоподателите е била изискуема още преди приемането на решението от 2023 г., всички те се ползват от придобити пенсионни права.

39 На второ място, следва също да се припомни, че в правото на Съюза не съществува принцип, съгласно който придобитите права, и още по-малко правните очаквания, в никакъв случай не могат да бъдат изменени или намалявани. Така при определени условия е възможно тези права и правни очаквания да бъдат изменени след претегляне на съответните интереси (решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 89).

40 На трето място, буквалното тълкуване на член 27, параграф 2, първо изречение от Устава не води непременно до извода, че законодателят на Съюза е възнамерявал да „замрази“ размера на пенсията, на която бивш член на ЕП може да претендира (вж. по аналогия решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 91). Що се отнася до контекстуалното тълкуване на член 27, параграф 2 от Устава, следва да се припомни, че той се намира в преходните разпоредби на посочения устав. Разглеждан в рамките на тези разпоредби, този член отразява волята на законодателя на Съюза да установи връзката между схемата за единна пенсия по Устава за членовете на Парламента и националните схеми, както и СДДПО, като същевременно гарантира прехода към системата, въведена с Устава (вж. в този смисъл решение от 15 септември 2021 г., Ashworth и др./Парламент, T-720/19—T-725/19, непубликувано, EU:C:2021:580, т. 79). Що се отнася до целта на този член, е постановено, че целта на законодателя на Съюза е да определи приложното поле спрямо лицата на СДДПО, като запази ползата от нея за членовете на Парламента, които вече са се присъединили към тази схема, за разлика от членовете на Парламента, избрани за първи път след влизането в сила на Устава, които повече не могат да се присъединят към нея (вж. в този смисъл решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 91 и 92). За сметка на това от член 27, параграф 2 от Устава не може да се изведе волята на законодателя на Съюза да определи материалните условия на СДДПО, по-специално да забрани всяко бъдещо изменение на условията на тази схема, включително тези, които се отразяват на размера на пенсията, на която бивш депутат може да претендира (вж. в този смисъл решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 91 и 93).

41 От това следва, че член 27, параграф 2, първо изречение от Устава не може да се тълкува в смисъл, че не допуска намаляване на размера на пенсиите, дължими на жалбоподателите на основание СДДПО. Като последица от това жалбоподателите нямат основание да твърдят, че Бюрото е превишило правомощията си, като е приело решението от 2023 г. с мотива, че то е в разрез с разпоредбите на Устава.

42 Останалите доводи на жалбоподателите не са от естество да поставят под съмнение този извод.

43 Така, първо, противно на твърдяното от жалбоподателите, обстоятелството, че по делата, по които са постановени решенията, посочени в точка 40 по-горе, заинтересованите лица са разполагали не с придобити пенсионни права, а само с правни очаквания, е без значение за прилагането по настоящите дела на тълкуването на член 27, параграф 2, първо изречение от Устава, дадено от Общия съд и потвърдено от Съда. Всъщност тази разпоредба третира по един и същ начин придобитите права и правните очаквания, и ги разграничава от новите права, посочени в член 27, параграф 2, второ изречение от посочения устав. От това следва, че даденото от съдилищата на Съюза тълкуване, че член 27, параграф 2, първо изречение от

същия устав има за цел да определи приложното поле спрямо лицата на СДДПО, а не да предвиди материалноправните условия за това, важи както за депутатите, които разполагат с придобити права, така и за тези, които разполагат само с правни очаквания.

44 Второ, член 76, параграф 1 от Мерките по прилагане на Устава в първоначалната му редакция (вж. т. 11 по-горе), съгласно който „пенсията[, дължима по СДДПО] продължава да се изплаща […]“, не може да се тълкува в смисъл, че замразява размера на пенсията. Тази разпоредба се отнася до условията за изплащане на пенсиите, дължими на основание СДДПО. Така тези условия попадат в обхвата на общата компетентност на Бюрото по силата на член 25, параграф 3 от Правилника за дейността на Парламента и следователно могат да бъдат изменени от него (вж. в този смисъл решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 73 и 74).

45 Трето, жалбоподателите се позовават на клетвени декларации, изготвени от бивши депутати, които са участвали в преговорите и в приемането на Устава и на мерките по неговото прилагане. Те поддържат, че тези декларации разкриват автентичното тълкуване на член 27 от Устава и на член 76 от мерките по неговото прилагане, в смисъл че тези разпоредби гарантирали запазването на размера на пенсиите, които са получени или предстои да бъдат получени. Жалбоподателите добавят, че по-голямата част от членовете на Парламента, гласували в полза на Устава, били членове по СДДПО и че при липсата на такава гаранция те не биха го приели.

46 В самото начало следва да се отбележи, както прави Парламентът, че при липса на подготвителни работи, които ясно да изразяват намерението на авторите на дадена разпоредба, съдът на Съюза може да се основе само на съдържанието на текста, така както е изготвен, и да му придаде смисъла, който следва от неговото граматическо и логическо тълкуване (вж. решение от 20 май 2010 г., Комисия/Violetti и др., T-261/09 P, EU:T:2010:215, т. 51 и цитираната съдебна практика).

47 Освен това представените от жалбоподателите клетвени декларации по същество само припомнят, че член 27 от Устава, както и член 76 от мерките по неговото прилагане са били замислени като гаранция за спазването на придобитите права на осигурените по СДДПО лица или като гаранция за правото на получаване на пенсия, включително след изчерпването на Фонда, в контекст, в който след влизането в сила на Устава този фонд вече няма да се захранва в значителна степен. Подобни декларации не могат да обезсилят тълкуването на член 27, параграф 2, първо изречение от Устава, което следва от решенията, посочени в точка 40 по-горе, съгласно което тази разпоредба не е пречка за намаляването на размера на пенсиите, дължими на жалбоподателите.

48 Предвид изложените по-горе съображения първата част на единственото основание трябва да се отхвърли по същество.

2. По втората и петата част, изведени от възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., с мотива че то нарушава принципите на правна сигурност, на защита на придобитите права и на защита на оправданите правни очаквания

49 С втората част от единственото основание жалбоподателите изтъкват, че решението от 2023 г. нарушава принципа на правна сигурност, тъй като засяга правата, придобити преди неговото приемане. Те подчертават, че дори да се предположи, че решението от 2023 г. е

могло да засегне придобитите права, така извършеното намаляване на правата е съвсем ново от гледна точка на неговия обхват. По-специално решението от 2023 г. засягало съществените характеристики на правото на пенсия, а именно размера на това право и отговорността на Парламента да гарантира плащането му в случай на изчерпване на Фонда. В репликата си те добавят, че според тях принципът на правна сигурност е нарушен, тъй като решението от 2023 г. не съдържа преходни мерки. Те изтъкват, че тъй като не е неплатежоспособен, Парламентът е можел да поеме по-високи бюджетни разходи, като предвиди преходен режим.

50 С петата част от единственото основание жалбоподателите твърдят, че приложимата към СДДПО правна уредба, състояща се от Устава, мерките по прилагането му и решението на Бюрото от 1 април 2009 г., е била приета, за да се гарантира принципът на защита на оправданите правни очаквания, посредством запазването на пенсионните права, придобити въз основа на Правилника за разноски и надбавки, включително на размера на пенсията. Те добавят, че дори да се предположи, че Парламентът е разполагал с „правна свобода“, за да приеме решението от 2023 г., многократните уверения, които е дал на Фонда и на бенефициерите на СДДПО относно запазването на размера на пенсиите, включително относно факта, че той ще поеме отговорността за това, когато активите на Фонда бъдат изчерпани, са ограничили тази свобода предвид създадените оправдани правни очаквания.

51 Парламентът оспорва доводите на жалбоподателите.

52 По същество втората и петата част съдържат две оплаквания, изведени, първото, от нарушение на принципа на зачитане на придобитите права, а второто, от нарушение на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания.

а) По първото оплакване, изведено от нарушение на принципа на зачитане на придобитите права

53 Съгласно постоянната съдебна практика новите закони, които внасят изменения в предишния закон, се прилагат, освен ако не е предвидено друго, спрямо бъдещите последици на положения, които са възникнали при действието на предишния закон. Различно е само при положения, които са възникнали и окончателно приключили при действието на предишния закон, и в рамките на които вече са придобити права (вж. решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 124 и цитираната съдебна практика).

54 Що се отнася по-специално до правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст, то по принцип е придобито в момента, в който пенсията стане изискуема (вж. т. 37 по-горе). Принципът на защита на придобитите права обаче не означава, че всяко изменение на правилата за изчисляване на пенсията, което води до намаляване на този размер, приложено въз основа на правна уредба, приета след като пенсията е станала изискуема, представлява накърняване на тези придобити права (решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 126).

55 Всъщност придобитите пенсионни права следва да се разграничават от размерите на пенсиите. Понятието „придобити пенсионни права“ се отнася до пенсионните права, които произтичат от индивидуалните вноски, плащани за всеки от жалбоподателите и които представляват основата за изчисляване на пенсията, изплащана им на основание СДДПО.

При това положение това понятие не може да се разбира в смисъл, че се отнася до твърдяно право на получаване на фиксиран и неизменяем размер на пенсията, изчислен въз основа на правилата в сила към момента на изплащането на пенсията (вж. по аналогия решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 89).

56 В това отношение следва да се припомни, че в правото на Съюза не съществува принцип, съгласно който придобитите права в никакъв случай не могат да бъдат изменени или намалявани. При определени условия е възможно тези права да бъдат изменени, след като се извърши претегляне на засегнатите интереси (вж. т. 39 по-горе).

57 С оглед на тези обстоятелства жалбоподателите нямат основание да поддържат, че фактът, че с решението от 2023 г. е намален размерът на пенсията, дължима на бенефициерите на СДДПО, сам по себе си представлява нарушение на принципа на зачитане на придобитите права.

58 Що се отнася до довода, изведен от обхвата на извършеното с решението от 2023 г. намаляване на размера на пенсиите, той е свързан с въпроса за спазването на принципа на пропорционалност и следователно ще бъде разгледан в рамките на третата и четвъртата част, доколкото те се основават на непропорционалното засягане на правото на собственост.

59 От това следва, че без да се засяга разглеждането на довода, свързан с принципа на пропорционалност, първото оплакване трябва да се отхвърли.

б) По второто оплакване, изведено от нарушението на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания

60 Що се отнася, от една страна, до твърдяното нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, следва да се припомни, че правото да се позове на такъв принцип, като следствие от принципа на правна сигурност, принадлежи на всеки правен субект, у когото институция на Съюза е породила основателни надежди, като му е предоставила конкретни уверения (вж. решение от 16 декември 2020 г., Съвет/K. Chrysostomides & Co. и др., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P и C-604/18 P, EU:C:2020:1028, т. 178 и цитираната съдебна практика).

61 Уверения, които могат да породят такива очаквания, независимо от формата, в която са предадени, представляват конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. За сметка на това никой не може да се позовава на нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания при липсата на такива уверения. Също така, когато едно предпазливо и съобразително лице е в състояние да предвиди приемането на дадена мярка на Съюза, която може да засегне неговите интереси, той не може да се позовава на принципа на защита на оправданите правни очаквания, ако тази мярка бъде приета (вж. решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 96 и цитираната съдебна практика).

62 На първо място, доколкото жалбоподателите се позовават на оправданите правни очаквания, които произтичали от приложимата към СДДПО правна уредба, състояща се от Устава, мерките по прилагането му и решението на Бюрото от 1 април 2009 г., следва да се

припомни, че нито Уставът, нито мерките по прилагането му предвиждат право на запазване на размер на пенсията, определен в зависимост от състоянието на правната уредба преди приемането на решението от 2023 г. (вж. т. 41 и 44 по-горе).

63 Освен това жалбоподателите изтъкват, че на заседанието на Бюрото от 1 април 2009 г. Парламентът се е ангажирал да гарантира изплащането на дължимите по СДДПО пенсии в случай на изчерпване на Фонда, като използва собствения си бюджет. Те добавят, че това решение е било съобщено на всички осигурени по СДДПО лица и че от 2009 г. Парламентът е споменал размера на актюерския дефицит на Фонда в годишните си отчети.

64 В това отношение следва да се отбележи, че на заседанието си от 1 април 2009 г. Бюрото не само е приело решението от същия ден за реформиране на Правилника за разноски и надбавки, но и е поело ангажимент от името на Парламента да гарантира „правото на членовете на ЕП, осигурени по [СДДПО], да получават допълнителна пенсия, която остава придобита след изчерпването на средствата на Фонда“. То също така е решило, че „по същия начин всеки капитал, останал във Фонда след изплащането на всички пенсионни права, ще бъде прехвърлен на Парламента“. Както отбелязват жалбоподателите, този ангажимент е споменат в съобщение до членовете на СДДПО от 3 април 2009 г.

65 Целта на този ангажимент е била да се гарантират, във вероятния случай, в който Фондът бъде изчерпан преди изплащането на всички натрупани от членовете пенсионни права, пенсионните права, придобити от членовете на Парламента (решения от 18 октомври 2011 г., Purvis/Парламент, T-439/09, EU:T:2011:600, т. 73 и от 13 март 2013 г., Inglewood и др./Парламент, T-229/11 и T-276/11, EU:T:2013:127, т. 66).

66 Въпреки това, като се има предвид текстът му и с оглед на цитираната в точки 54 и 55 по-горе съдебна практика, подобен ангажимент на Парламента да поеме от собствения си бюджет изплащането на пенсиите, за да гарантира зачитането на придобитите права на бенефициерите по СДДПО, не може да се смесва с ангажимента на Парламента да гарантира плащането на размера на пенсиите, както е определен съгласно приложимите преди решението от 2023 г. правила.

67 Ето защо жалбоподателите нямат основание да твърдят, че като е приел решението от 2023 г., Парламентът, действайки посредством своето Бюро, е нарушил обхвата на ангажимента, поет на 1 април 2009 г., и поради това е нарушил принципа на защита на оправданите правни очаквания.

68 На второ място, що се отнася до посочените от жалбоподателите актове, от които произтичало оправдано правно очакване, че размерът на дължимите пенсии няма да бъде намален, първо, становищата на правната служба на Парламента от 15 февруари 2005 г. и 3 декември 2018 г. са извадени от преписките и следователно не могат да бъдат взети предвид.

69 Второ, докладната записка на генералния секретар на Парламента от 24 ноември 2005 г. е информационна записка, изготвена на вниманието на членовете на Бюрото, която му представя някои предложения относно финансирането на Фонда вследствие на приемането на Устава. Следователно става въпрос за вътрешна записка, която по дефиниция не е предназначена за бенефициерите на Фонда. Освен това, както изтъква Парламентът, тази докладна записка, която е част от вътрешната процедура по вземане на решения, отразява само позицията на административна служба на Парламента, а именно

генералния секретариат, а не тази на Бюрото, което е компетентният орган, що се отнася до изменението на материалните условия на СДДПО (решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 74). Следователно не може да се счита, че тази докладна записка съдържа уверения, които администрацията е предоставила на бенефициерите на Фонда (вж. в този смисъл решение от 26 септември 2002 г., Borremans и др./Комисия, T-319/00, EU:T:2002:229, т. 67). Следва да се добави, че обстоятелството, че някои жалбоподатели са имали достъп до посочената докладна записка поради качеството си на членове на Парламента, не може да постави под въпрос този извод, като в противен случай на последните би се признало право на защита на основание на специфични за тях оправдани правни очаквания.

70 Трето, в писмото от 14 април 2016 г. от председателя на Парламента до председателя на Фонда се посочва недвусмисления ангажимент на Парламента „да поеме своите правни задължения по отношение на членовете на Фонда“. При липсата на уточнение относно обхвата на посочените ангажименти това писмо не може да представлява уверение, по смисъла на припомнената в точка 60 по-горе съдебна практика, относно факта, че размерът на дължимите пенсии по СДДПО не може да бъде променян.

71 Четвърто, същото важи и за Резолюцията на Европейския парламент от 24 октомври 2018 г. относно позицията на Съвета относно проекта на общ бюджет на Европейския съюз за финансовата 2019 година (ОВ C 345, 2020 г., стр. 221) Всъщност с тази резолюция Парламентът само иска от генералния си секретар и от Бюрото спешно да изготвят ясен план „за поемането и изпълнението от Парламента на неговите задължения и отговорности за [СДДПО] незабавно след изборите през 2019 г.“. Следователно тази резолюция не съдържа никакво уверение, че Парламентът няма да промени размера на пенсиите, изплащани на основание СДДПО. Нещо повече, резолюция на Парламента, като тази от 24 октомври 2018 г., е документ, съдържащ изявления от чисто политическо естество, който няма задължителен характер и не може да породи оправдани правни очаквания, че по него ще бъде предприето действие (вж. в този смисъл решение от 11 юли 1985 г., Salerno и др./Комисия и Съвет, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 и 10/84, непубликувано, EU:C:1985:318, т. 59, и определение от 17 декември 2003 г., Krikorian и др./Парламент и др., T-346/03, EU:T:2003:348, т. 19 и 20).

72 Пето, макар в изявленията на генералния секретар на Парламента по време на заседанието на Бюрото от 12 март 2018 г. да се посочва, че след изчерпването на Фонда Парламентът ще трябва да плаща от собствения си бюджет пенсиите, дължими по СДДПО, те не съдържат никакво уверение относно размера на тези пенсии. Що се отнася до изявленията на генералния секретар пред комисията по бюджетен контрол на Парламента от 16 ноември 2020 г., в тях ясно се посочва вероятността за намаляване на размера на пенсиите.

73 От това следва, че посочените от жалбоподателите актове не са от естество да породят оправдани правни очаквания, че размерът на дължимите по СДДПО пенсии не може да бъде намален.

74 На трето място, следва да се констатира, че в областта на преустройството на СДДПО администрацията разполага с широка свобода на преценка (вж. в този смисъл решение от 13 март 2013 г., Inglewood и др./Парламент, T-439/11, EU:T:2013:127, т. 71). При все това в област, в която администрацията разполага с такава свобода на преценка, обикновена практика, колкото и обичайна да е тя, не е равнозначна на конкретни, безусловни и непротиворечиви сведения, от които действително би могло да произтече оправдано

правно очакване (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 2 декември 2020 г., Thunus и др./ЕИБ, T-247/19, непубликувано, EU:C:2020:577, т. 70 и цитираната съдебна практика). Следователно фактът, че до решението от 2023 г. измененията, внесени от Парламента в СДДПО, са засягали системно само бенефициерите по тази схема, които все още не са получавали допълнителната си пенсия, не може да породи оправдани правни очаквания, че бъдещите реформи на схемата също биха могли да засегнат само последните.

75 Следва да се добави, че от документите в преписките и от изявленията на Парламента в съдебното заседание е видно, че посочената в точка 74 по-горе практика се основава на преобладаващото в рамките на службите на Парламента тълкуване на обхвата на придобитите права в областта на пенсиите. Всъщност тези служби по-специално считат, че не е възможно да се промени размерът на пенсията, дължима на бившите членове на ЕП, които вече получават пенсията си, тъй като в противен случай придобитите от тях права биха били накърнени. Това обстоятелство обаче не може да се приравни на уверение по смисъла на припомнената в точка 61 по-горе съдебна практика, че това тълкуване ще бъде запазено, докато СДДПО е в сила. Така, както посочва Парламентът в съдебното заседание, тълкуването на неговите служби се е променило с оглед на решенията на съдилищата на Съюза.

76 На четвърто място, следва да се отбележи, че правната уредба относно СДДПО е изменяна многократно, по-специално през 2009 г. и 2018 г., поради влошаването на икономическото и финансовото положение на Фонда. Реформите от 1 април 2009 г. и 10 декември 2018 г. са оспорени от бенефициерите на СДДПО и са били предмет на делата, по които са постановени, от една страна, решенията от 18 октомври 2011 г., Purvis/Парламент (T-439/09, EU:T:2011:600), и от 13 март 2013 г., Inglewood и др./Парламент (T-229/11 и T-276/11, EU:T:2013:127), и от друга страна, решенията от 15 септември 2021 г., Ashworth и др./Парламент (T-720/19—T-725/19, непубликувано, EU:T:2021:580), от 15 септември 2021 г., Arnaoutakis и др./Парламент (T-240/20—T-245/20, непубликувано, EU:T:2021:590), от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент (C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187), и от 9 март 2023 г., Galeote и Watson/Парламент (C-715/21 P и C-716/21 P, непубликувано, EU:C:2023:190). Следва също да се отбележи, че по време на разискванията, предшестващи приемането на реформата от 10 декември 2018 г., Бюрото е посочило, че тази реформа е недостатъчна. То е поискало от генералния секретар на Парламента да предложи допълнителни мерки до края на 2020 г., по-специално замразяването или намаляването на актуализацията на размера на пенсиите, и да проучи други мерки с цел да се намери по-дългосрочно решение за Фонда.

77 Следователно бенефициерите на СДДПО, като жалбоподателите, неминуемо са познавали контекста на решението от 2023 г., а именно необходимостта от реформиране на условията на СДДПО.

78 Поради всички тези съображения настоящото оплакване следва да се отхвърли, доколкото е изведено от нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, без да е необходимо произнасяне по повдигнатите от Парламента възражения за недопустимост в това отношение, нито по допустимостта на документите, на които се позовават жалбоподателите и които са приложени към репликата.

79 От друга страна, що се отнася до твърдяното нарушение на принципа на правна сигурност, жалбоподателите изтъкват, че решението от 2023 г. не съдържа преходни мерки.

80 Всъщност Бюрото е решило, че разглежданите мерки ще се прилагат, без да се въвежда преходен режим, с мотива, посочен в съображение 8 от решението от 2023 г., че предвид сериозността на проблемите с финансирането на СДДПО и риска от много предстоящо изчерпване на ликвидните средства на Фонда, въвеждането на такъв режим би могло да застраши значително очакваните финансови последици от посочените мерки. Ето защо решението от 2023 г. е било прието на 12 юни 2023 г., публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 29 юни 2023 г. и е влязло в сила на 1 юли 2023 г.

81 В това отношение следва да се припомни, че основното изискване за правна сигурност в различните си проявления цели да гарантира предвидимостта на положенията и правоотношенията, регулирани от правото на Съюза (вж. решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 120 и цитираната съдебна практика). Принципът на правна сигурност изисква съответната правна уредба на Съюза да позволява на заинтересованите лица да се запознаят с точния обхват на задълженията, които тя им налага, и те трябва да имат възможност да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения, и да действат съобразно тях (вж. решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 123 и цитираната съдебна практика).

82 В рамките на съдебните спорове във връзка с публичната служба на Съюза е постановено, че длъжностните лица нямат право на запазване на Правилника за длъжностните лица във вида, който е съществувал към момента на назначаването им, и че макар законодателят на Съюза да е свободен във всеки момент да внесе в нормите на този правилник измененията, които счита за съответстващи на интереса на службата, и да приеме за в бъдеще по-неблагоприятни за съответните длъжностни лица разпоредби на Правилника, това става при условие че се определи преходен период с достатъчна продължителност, за да се избегне неочаквано изменение на условията за изплащане на придобитите пенсии. Целта на такъв период е да не се наруши оправдано правно очакване за запазване на правната уредба (вж. решение от 15 септември 2021 г., Ashworth и др./Парламент, T-720/19—T-725/19, непубликувано, EU:C:2021:580, т. 129 и т. 132 и цитираната съдебна практика).

83 Освен това, дори да се предположи, че в случая са възникнали оправдани правни очаквания, quod non, безспорен обществен интерес може да се противопостави на приемането на преходни мерки за положения, които са възникнали преди влизането в сила на новата правна уредба, но чието развитие не е приключило. Така именно в отсъствието на безспорен обществен интерес липсата на преходни мерки, защитаващи оправданите правни очаквания на оператора в правната уредба на Съюза, нарушава правна норма от по-висок ранг (вж. решение от 15 септември 2021 г., Ashworth и др./Парламент, T-720/19 - T-725/19, непубликувано, EU:C:2021:580, т. 133 и цитираната съдебна практика).

84 В случая разглежданите мерки са били предвидени с оглед на изключително деликатното положение на Фонда, чиито активи в края на май 2023 г. са били между 43 и 44 милиона евро, когато годишният размер на подлежащите на плащане пенсии е бил средно между 22 и 23 милиона евро до 2030 г. В този контекст и при всички положения запазването на Фонда в краткосрочен план е изисквало приемането на мерки с незабавно действие и по този начин е можело да представлява безспорен обществен интерес, който да обоснове липсата на приети преходни мерки.

85 Следва, че настоящото оплакване трябва да се отхвърли, доколкото е изведено от нарушение на принципа на правна сигурност, без да е необходимо произнасяне по повдигнатото от Парламента възражение за недопустимост.

86 Ето защо, без да се засяга разглеждането на доводите, свързани с нарушението на принципа на пропорционалност, следва да се отхвърли възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., изведено от това, че то нарушавало принципите на правна сигурност, на защита на придобитите права и на защита на оправданите правни очаквания.

3. По третата и четвъртата част, доколкото са изведени от възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г. с мотива, че то нарушава правото на собственост

87 С третата част от единственото основание жалбоподателите поддържат по-специално, че предвид обхвата на намаляването на размера на пенсията, което извършва, решението от 2023 г. засяга основното съдържание на правото на собственост. Така, първо, това основно съдържание съответствало поне на неснижаемото равнище от 50 % от размера на пенсията, определен в съдебната практика относно Директива 2008/94/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател (ОВ L 283, 2008 г., стр. 36). Ставало въпрос за неснижаемо равнище, още повече, от една страна, че Парламентът не разполагал със свободата на преценка, която тази директива е предоставила на държавите членки, и от друга страна, че Парламентът във всички случаи бил длъжен да отговаря за изчерпването на Фонда, което било предвидено и предвидимо, по-специално считано от 2009 г., и трябвало да се конкретизира през 2024 г. От това жалбоподателите заключават, че решението от 2023 г. е довело до неправомерно неутрализиране на отговорността на Парламента. Второ, решението от 2023 г. поставяло намаляването на дефицита на Фонда несъразмерно в тежест на неговите бенефициери.

88 С четвъртата част от единственото основание жалбоподателите изтъкват по-специално, че решението от 2023 г. е незаконосъобразно, тъй като, от една страна, то не е било предшествано от претегляне на разглежданите интереси, и от друга страна, то не спазва принципа на пропорционалност. В това отношение те поддържат, че макар дефицитът на Фонда да е бил предвиден, че Парламентът се е ангажирал да го компенсира и във всеки случай че не е съществувало задължение за поддържане на актюерски баланс по отношение на Фонда, абстрактната цел от общ интерес за намаляване на този дефицит, преследвана изключително с решението от 2023 г., не е нито необходима, нито легитимна, нито пропорционална. Жалбоподателите подчертават, че проблемите с ликвидността на Фонда произтичат от неговото устройство и развитие, за което е отговорен Парламентът. Освен това според тях уравновесяването на дефицита би се стоварило изцяло или прекомерно за бенефициерите на СДДПО в нарушение на разпределението две трети/една трета, което преобладавало дотогава. Те добавят, че нито клаузата за възстановяване на увеличените вноски, нито клаузата за несигурност могат да поставят под въпрос непропорционалния характер на решението от 2023 г.

89 Парламентът оспорва доводите на жалбоподателите.

а) Предварителни бележки

90 Член 17, параграф 1 от Хартата гласи:

„Всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“.

91 Тази разпоредба представлява правна норма, която има за цел да предостави права на частноправните субекти (вж. решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи), C-235/17, EU:C:2019:432, т. 68 и цитираната съдебна практика).

92 Съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, доколкото тя съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), техният смисъл и обхват са същите като дадените им в тази конвенция. Ето защо за целите на тълкуването на член 17 от Хартата следва да се вземе предвид практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 1 от Първия допълнителен протокол към ЕКПЧ, който закрепва защитата на правото на собственост като минимален праг на закрила (вж. в този смисъл решение от 21 май 2019 г., Комисия/Унгария (Права на ползване върху земеделски земи), C-235/17, EU:C:2019:432, т. 72 и цитираната съдебна практика).

93 Вече бе установено, че съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека, когато законодателството предвижда автоматично изплащане на социално обезщетение, то поражда имуществен интерес за лицата, отговарящи на неговите условия, който попада в приложното поле на член 1 от Допълнителния протокол № 1 към ЕКПЧ. Затова правата, произтичащи от плащането на вноски в социалноосигурителна схема, съставляват имуществени права за целите на този член (решение от 13 юни 2017 г., Florescu и др., C-258/14, EU:C:2017:448, т. 50), а намаляването на размера на пенсия за осигурителен стаж и възраст, което може да се отрази на качеството на живот на заинтересованото лице, представлява ограничение на правото му на собственост (вж. решение от 19 септември 2024 г., Coppo Gavazzi и др./Парламент, C-725/20 P, EU:C:2024:766, т. 104 и цитираната съдебна практика).

94 От това следва, че в случая и както признава Парламентът, решението от 2023 г., доколкото води до намаляване на размера на пенсията на жалбоподателите, ограничава правото им на собственост.

95 При все това трябва да се припомни, че правото на собственост, гарантирано от член 17 на Хартата, не е абсолютно и че упражняването му може да се ограничава, когато това е обосновано с преследваните от Съюза цели от общ интерес (решение от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ, C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701, т. 69). Така съгласно член 52, параграф 1, първо изречение от Хартата всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от нея, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното им съдържание. Член 52, параграф 1, второ изречение от Хартата добавя, че при спазване на принципа на пропорционалност такива 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.

96 В случая с първото си оплакване жалбоподателите изтъкват, че решението от 2023 г. нарушава член 52, параграф 1, първо изречение от Хартата. Макар да признават, че засягането на правото на собственост с решението от 2023 г. е предвидено в закон, те поддържат, че това решение нарушава основното съдържание на правото на собственост.

97 С второто си оплакване жалбоподателите изтъкват, че решението от 2023 г. най-малкото нарушава член 52, параграф 1, второ изречение от Хартата, тъй като засяга непропорционално правото на собственост.

б) По първото оплакване, изведено от нарушение на основното съдържание на правото на собственост

98 По същество жалбоподателите поддържат, първо, че с решението от 2023 г. се извършва прекомерно намаляване на размера на пенсиите, вариращо между 60,15 % и 70,71 %, второ, че това решение неправомерно неутрализира отговорността на Парламента и трето, че с него тежестта от намаляването на дефицита на Фонда се прехвърля непропорционално върху неговите бенефициери, като се нарушава установеното до този момент основно правило за разпределяне на тежестта на схемата.

99 На първо място, следва да се припомни, че член 17, параграф 1 от Хартата защитава имуществените права, придобити от жалбоподателите с факта на плащането на вноските във Фонда. За сметка на това тази разпоредба не може да се тълкува в смисъл, че дава право на пенсия в определен размер (вж. в този смисъл решение от 13 юни 2017 г., Florescu и др., C-258/14, EU:C:2017:448, т. 50 и цитираната съдебна практика).

100 Така в случая имуществените права на ищците, както е закрепено в член 17, параграф 1 от Хартата, се състои в право на получаване на пенсия по СДДПО, а не в право на вземане в определен размер. Трябва обаче да се констатира, че макар решението от 2023 г. да намалява размера на пенсиите, дължими по тази схема, то не поставя под въпрос самия принцип на правото на пенсия.

101 При все това според жалбоподателите произтичащото от решението от 2023 г. намаляване на размера на пенсиите, дължими на основание СДДПО, било в такъв мащаб, че засягало основното съдържание на правото на собственост.

102 В това отношение следва да се отбележи, че според Парламента преценката на равнището на намаляване на размера на пенсиите по принцип трябва да се извърши с оглед на принципа на пропорционалност и само едно напълно прекомерно намаляване на този размер би могло да засегне основното съдържание на правото на собственост.

103 Що се отнася до мащаба на произтичащото от решението от 2023 г. намаляване на размера на пенсиите, следва да се отбележи, че жалбоподателите са представили експертен доклад от 5 октомври 2023 г., изготвен по искане на Фонда от консултантска фирма, специализирана в областта на пенсиите и социалното осигуряване. Съгласно този доклад въз основа на актюерски анализ решението от 2023 г. водело до намаляване на размера на пенсиите, дължими по СДДПО, със средно 62,53 %, като процентът на намаление варира

между 60,15 % и 70,71 %. Макар отражението, свързано с увеличаването на пенсионната възраст от 65 на 67 години, което в случая не се оспорва, да е неутрализирано, кумулативното въздействие върху размера на пенсиите на намалението от 50 % и на премахването на актуализацията се равнявало средно на 61,96 %. Следва също да се отбележи, че най-високият процент на намаление се отнася до лицата, които за разлика от жалбоподателите, все още не са придобили пенсионни права към датата на решението от 2023 г.

104 Парламентът изтъква, че експертният доклад няма никакво значение за преценката на законосъобразността на решението от 2023 г., без обаче да оспорва съдържащите се в него оценки или използваните начини на изчисляване. В съдебното заседание Парламентът признава, че не разполага с прогнозни оценки за общото равнище на намалението на размера на пенсиите, произтичащо от двете разглеждани мерки.

105 В този контекст и с оглед на материалите по преписките Общият съд счита, че оценките, съдържащи се в представения от жалбоподателите експертен доклад, могат да се считат за разумни.

106 На първо място, жалбоподателите изтъкват, че основното съдържание на основното право на собственост в областта на пенсиите, що се отнася до схема като СДДПО, би трябвало да се определи с оглед на минималния размер, гарантиран от съдебната практика относно член 8 от Директива 2008/94.

107 В това отношение следва да се отбележи, че Директива 2008/94 има за цел да осигури закрила на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател. Съгласно член 1, параграф 1 от тази директива тя се прилага спрямо вземанията на работници и служители, произтичащи от трудови договори или от трудови правоотношения и съществуващи по отношение на работодатели, които са в състояние на неплатежоспособност по смисъла на член 2, параграф 1 от тази директива. Член 3, първа алинея от посочената директива предписва на държавите членки да създадат орган, който да гарантира изплащането на неплатените вземания на засегнатите работници и служители. Член 8 от същата директива предвижда, че държавите членки гарантират, че са взети необходимите мерки за закрила на интересите на работниците и служителите по отношение на техните придобити права във връзка с пенсии, по силата на допълнителни пенсионни схеми, създадени от една компания или между компании, които съществуват извън националните законно установени схеми за социална сигурност. Последната разпоредба се тълкува в смисъл, че за да бъде спазена минималната закрила, бившият работник или служител получава в случай на неплатежоспособност на своя работодател поне половината от обезщетенията за старост, произтичащи от натрупаните пенсионни права по допълнителна професионална пенсионна схема (вж. решение от 19 декември 2019 г., Pensions-Sicherungs-Verein, C-168/18, EU:C:2019:1128, т. 41 и цитираната съдебна практика).

108 В самото начало следва да се констатира, че като се имат предвид адресатите ѝ, а именно държавите членки, и материалното ѝ приложно поле, Директива 2008/94 очевидно не е приложима в случая.

109 Освен това, противно на твърденията на жалбоподателите, Директива 2008/94 цели не да установи максимално равнище на намаляване на размера на пенсиите, а да въведе — в рамките на задължение за закрила от държавите членки на работниците и служителите

при неплатежоспособен работодател — система за гарантиране на обезщетенията, дължими по схема за допълнително пенсионно осигуряване, която трябва да покрива най-малко 50 % от тези обезщетения.

110 Освен това, както изтъква Парламентът, основното съдържание на основното право на собственост не може да се определя с оглед на правила, приети от законодателя на Съюза и тълкувани от съда на Съюза с цел да се определи хармонизирано равнище на защита в областта на трудовото право. Всъщност законодателят на Съюза може да реши да приеме правна уредба, която предоставя на засегнатите лица защита, надхвърляща минималния праг на закрила, който произтича от спазването на основните права.

111 Следователно, дори да се приеме — което се оспорва от Парламента в съдебното заседание — че възприетият в решението от 2023 г. процент на намаление от 50 % на размера на пенсиите, дължими на основание СДДПО, е бил вдъхновен от съдебната практика относно член 8 от Директива 2008/94, тази съдебна практика не е от естество да установи, че намаление в размер, по-голям от 50 %, би обезсмислило основното съдържание на основното право на собственост в областта на допълнителните пенсии.

112 На второ място, основното съдържание на правото на собственост, което се състои в право на получаване на пенсия, не може да се определи с оглед на разпределението между депутатите и Парламента на плащането на вноските в СДДПО, нито с оглед на твърдения ангажимент на Парламента да поеме дефицита на Фонда. Всъщност тези въпроси се отнасят до финансирането на СДДПО и следователно се различават от въпроса за зачитането на правото на получаване на пенсия по тази схема.

113 На трето място, Общият съд констатира, че след влизането в сила на решението от 2023 г. месечният размер на пенсиите за бенефициерите, които са правили вноски съответно пет, десет и петнадесет години, възлиза приблизително на 900 евро, 1 800 евро и 2 700 евро. Макар несъмнено тези размери да са резултат от прилагането на значително намаление от 50 %, те не са незначителни с оглед на различните периоди на плащане на вноски.

114 Така с оглед на особените обстоятелства по случая и на съдебната практика, съгласно която член 17, параграф 1 от Хартата не може да се тълкува като предоставящ право на пенсия с определен размер (вж. т. 99 по-горе), жалбоподателите не са успели да докажат, че намаляването на размера на дължимите по СДДПО пенсии, извършено с решението от 2023 г. в посочените в точка 103 по-горе пропорции, лишавало правото на пенсия от неговата същност и по този начин поставяло под въпрос основното съдържание на правото на собственост.

115 От това следва, че първото оплакване трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

в) По второто оплакване, изведено от непропорционалното засягане на правото на собственост

116 Жалбоподателите изтъкват, че решението от 2023 г. най-малкото нарушава член 52, параграф 1, второ изречение от Хартата, тъй като засяга непропорционално правото на собственост.

117 В това отношение следва да се припомни, че принципът на пропорционалност, който е част от общите принципи на правото на Съюза, изисква актовете, приети от законодателя на Съюза, да бъдат годни да осъществят легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, и да не надхвърлят границите на необходимото за осъществяването на тези цели, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. решение от 16 февруари 2022 г., Унгария/Парламент и Съвет, C-156/21, EU:C:2022:97, т. 340 и цитираната съдебна практика).

118 Що се отнася до съдебния контрол за спазването на посочените в точка 117 по-горе условия, в областта на преустройството на СДДПО вече е постановено, че предвид широкото право на преценка, с което разполага Парламентът, единствено явно неподходящият характер на приета мярка по отношение на целта, за чието постигане отговаря Парламентът, може да засегне законосъобразността на такава мярка (вж. в този смисъл решения от 13 март 2013 г., Inglewood и др./Парламент, T-229/11 и T-276/11, EU:T:2013:127, т. 71, и от 15 септември 2021 г., Ashworth и др./Парламент, T-720/19—T-725/19, непубликувано, EU:T:2021:580, т. 97).

119 Следователно не става въпрос да се установи дали приетите с решението от 2023 г. мерки са били единствените или най-добрите възможни, а дали те са били явно неподходящи по отношение на целите, които Парламентът е възнамерявал да преследва (вж. в този смисъл решение от 3 декември 2019 г., Чешка република/Парламент и Съвет, C-482/17, EU:C:2019:1035, т. 77 и цитираната съдебна практика).

120 За да се определи дали решението от 2023 г. спазва принципа на пропорционалност, следва да се провери, първо, дали разглежданите мерки преследват легитимни цели, второ, дали тези мерки са годни да постигнат тези цели, трето, дали те явно не надхвърлят необходимото за постигането на тези цели и четвърто, дали са пропорционални с оглед на тези цели, доколкото произтичат от справедливо равновесие между различните засегнати интереси.

1) По наличието на легитимни цели

121 Макар жалбоподателите да признават, че решението от 2023 г. преследва цел от общ интерес, те оспорват легитимността на тази цел.

122 От съображения 1, 2 и 6 от решението от 2023 г. е видно, че с оглед на „изключително тежко“ финансово положение на Фонда, и по-специално на „изключително сериозния“ проблем с ликвидността и на актюерския му дефицит, приетите мерки са били предназначени да запазят Фонда в краткосрочен план в интерес на настоящите и бъдещите бенефициери на СДДПО и да избегнат неблагоприятните последици за европейския данъкоплатец или най-малкото да намалят техния размер.

123 В това отношение следва да се припомни, че Фондът отговаря за изплащането на допълнителните пенсии на бившите членове на ЕП (вж. т. 9 по-горе), поради което неговото запазване, дори в краткосрочен план, е легитимна цел.

124 Следва също да се припомни, че СДДПО първоначално се е основавала на актюерско изчисление, в рамките на което общият размер на годишните вноски на осигурените лица и на Парламента по принцип трябвало да покрива всички придобити през същата година пенсионни права, като тези вноски се плащат от осигуреното лице в размер на една трета и от Парламента в размер на две трети (вж. т. 8 по-горе). Несъмнено принципът на финансово равновесие на Фонда е бил накърнен от влизането в сила на Устава и на мерките по неговото прилагане, тъй като захранването на Фонда с вноски е било преустановено, освен по изключение. Това не променя факта, че след като Парламентът вече е допринесъл с две трети за финансирането на СДДПО, дори частичното покриване от Парламента на значителен актюерски дефицит може да увеличи финансовата тежест, породена от тази схема за европейския данъкоплатец. Намаляването на отрицателните последици, свързани с дефицита на Фонда, за този данъкоплатец представлява легитимна цел (вж. по аналогия решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 112).

125 Следователно целите, преследвани с решението от 2023 г., са били легитимни и са отразявали опасенията на Парламента във връзка с проблемите с ликвидността, засягащи Фонда, и размера на неговия актюерски дефицит (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 15 септември 2021 г., Ashworth и др./Парламент, T-720/19—T-725/19, непубликувано, EU:C:2021:580, т. 100).

126 Легитимността на целите, преследвани с решението от 2023 г., не се поставя под въпрос от доводите на жалбоподателите, че Парламентът се е опитал да се освободи от отговорността си.

127 Всъщност, от една страна, жалбоподателите нямат основание да твърдят, че решението от 2023 г. не зачита обхвата на ангажимента, поет на 1 април 2009 г. (вж. т. 67 по-горе).

128 От друга страна, жалбоподателите се позовават на отговорността на Парламента за финансовото състояние на Фонда, с мотива че той не е предвидил механизъм за актюерско ребалансиране, нито е приел мерки, целящи да компенсират по принцип преустановяването на захранването на Фонда с вноски вследствие на влизането в сила на Устава.

129 Наистина от документите по преписките, и по-специално от протоколите от заседанията на Бюрото, е видно, че макар проблемите с финансирането на Фонда да са били добре известни, по-специално след приемането на Устава и финансовата криза от 2007/2008 г., са били приети само мерките, чиято недостатъчност е отбелязана. При все това евентуалната отговорност на Парламента за влошаването на финансовото положение на Фонда поради неприемането на достатъчни мерки за ребалансиране, не го лишава от възможността да действа с цел намаляване на публичните разходи и запазване на Фонда, нито прави тези цели нелегитимни.

130 Ето защо жалбоподателите нямат основание да оспорват легитимността на интересите, стоящи в основата на решението от 2023 г.

2) По годността на мерките да постигнат преследваните цели

131 Следва да се припомни, че целите, преследвани с решението от 2023 г., са запазването на Фонда в краткосрочен план и ограничаването на последиците, свързани с неговия дефицит върху европейските данъкоплатци.

132 Съгласно текста на решението от 2023 г. обаче в края на 2022 г. активите на Фонда са възлизали на 52,8 милиона евро, докато размерът на пенсиите, които трябвало да бъдат изплатени, възлизал между 22 милиона и 23 милиона евро годишно до 2030 г. Поради това в решението от 2023 г. се посочва, че Фондът може да бъде изчерпан през 2024 г. и че той неминуемо ще бъде изчерпан най-късно през 2025 г. с нефинансиран актюерски дефицит от около 310 милиона евро. Тези числа, които не са оспорени, се потвърждават от изготвените на 31 декември 2022 г. годишни отчети.

133 Съгласно решението от 2023 г. намаляването с 50 % на размера на пенсиите и премахването на актуализацията им трябвало да доведат до икономии съответно от 181,4 милиона евро и от 40,4 милиона евро. По този начин задълженията на Фонда щели да се намалят от 362,7 милиона евро на 139 милиона евро. В съчетание с икономиите от два милиона евро, произтичащи от увеличаването на пенсионната възраст, тези мерки щели да доведат до удължаване на живота на Фонда с две или три години и до намаляване на неговия актюерски дефицит от 310 милиона на 86 милиона евро.

134 Следва също така да се припомни, че Бюрото е решило, че въпросните мерки ще се прилагат, без да се въвежда преходен режим, тъй като, като се има предвид сериозността на проблемите с финансирането на СДДПО и рискът от много предстоящо изчерпване на ликвидността на Фонда, въвеждането на такъв режим щяло да застраши в голяма степен очакваните финансови последици от тези мерки.

135 Впрочем в съдебното заседание се констатира, че решението от 2023 г. действително е удължило съществуването на Фонда, чиито активи по мнението на Парламента трябва да бъдат изчерпани до декември 2026 г.

136 От тези обстоятелства следва, че приетите с решението от 2023 г. мерки са явно годни да постигнат преследваните цели.

3) По необходимостта и пропорционалността на мерките

137 Жалбоподателите поддържат по същество, че решението от 2023 г. е засегнало правото на собственост по начин, който не е бил необходим и не е бил резултат от претегляне на различните налични интереси.

138 Следователно трябва да се провери дали чрез своето Бюро Парламентът е ограничил намесата в правото на собственост на бенефициерите на СДДПО, като жалбоподателите, до строго необходимото, в смисъл че преследваните цели не е могло разумно да бъдат постигнати по също толкова ефикасен начин с други средства, които засягат в по-малка степен това право, и дали е постигнал справедлив баланс между изискванията на преследвания общ интерес и правото на собственост на посочените бенефициери. За целите на тази проверка следва да се вземат предвид следните обстоятелства.

139 Първо, от съображения 2 и 6 от решението от 2023 г. е видно, че Бюрото е предвидило различни възможни решения и различни мерки за преодоляване на проблемите с ликвидността на Фонда и за намаляване на неговия актюерски дефицит, по-специално мерки „с по-ниска степен на намеса“ от приетите мерки. Тези алтернативни мерки обаче са били отхвърлени с мотива, че били недостатъчни с оглед на мащаба на финансовите затруднения на Фонда.

140 Всъщност от протокола от заседанията на Бюрото от 17 април и 22 май 2023 г. и от докладните записки на генералния секретар на Парламента, послужили в подкрепа на обмена на информация от Бюрото, е видно, че първоначално са били предвидени няколко възможности, които в крайна сметка са сведени до две, а именно до възприетата в решението от 2023 г. възможност и другата, състояща се в намаляване на размера на пенсиите с 50 %, без да се променят другите параметри на схемата. Оценени са правните рискове, свързани с всяка възможност, както и тяхното въздействие върху актюерския дефицит и продължителността на съществуване на Фонда, и Бюрото се обявява в полза на „по-амбициозната“ възможност.

141 В това отношение следва да се отбележи, че решението от 2023 г. не води до премахване на актюерския дефицит на Фонда, а до значително намаляване на този дефицит, който преминал от 310 милиона на 86 милиона евро. В отговор на поставените в съдебното заседание въпроси Парламентът посочва по същество, че целта на реформата на СДДПО е била да се намали значително размерът на този дефицит, без да е бил определен конкретен размер, който трябва да се постигне. Той добавя, че равнището на намаляване на посочения дефицит е било определено по-специално с оглед на процента на намаляване на размера на пенсиите, който той е счел за приемлив с оглед на практиката на Съда.

142 Второ, в съображение 6 от решението от 2023 г. се посочва, че Бюрото е взело предвид съотношението между общия размер на пенсиите, които са били изплатени индивидуално по СДДПО, и общия размер на индивидуалните вноски на бенефициерите. Така средно за всяко евро, инвестирано във Фонда, последните са получили 4,7 евро, като за 16 % от тях този размер възлиза на 14,3 евро.

143 В това отношение следва да се припомни, че до 30 юни 2023 г. размерът на пенсията за всяка година осигурителен стаж като депутат е възлизал на 3,5 % от основа, съответстваща на 40 % от заплатата на съдия в Съда на Европейския съюз, с минимален размер, определен на 10,5 % от тази основа, и максимален размер, съответстващ на 70 % от тази основа. От докладната записка на генералния секретар на Парламента от 12 април 2023 г. е видно, че след актуализирането на посочената основа през 2022 г. месечният размер на пенсията за бенефициерите, които са правили вноски съответно пет, десет и петнадесет години, е възлизал на около 1 700 евро, 3 400 евро и 5 100 евро.

144 Трето, от докладната записка на генералния секретар на Парламента от 12 май 2023 г. е видно, че разглежданите мерки са били предвидени заедно с предоставената на осигурените по СДДПО възможност да поискат излизане от схемата и получаване на пенсията под формата на еднократно и окончателно плащане на еднократна сума. Тази възможност, която вече е съществувала в полза на осигурените по СДДПО лица, които все още не са пенсионирани, е била разширена до всички осигурени по тази схема лица и е било предвидено, че горепосочената еднократно платима сума съответства по същество на разликата между сбора на индивидуалните вноски, платени от депутат или бивш депутат, увеличен с 20 %, и размера на вече получените пенсии. Тази мярка се вписва в контекст, в който предвиденото в решението от 2023 г. намаляване на размера на пенсиите по естеството си засяга в по-голяма степен лицата, които все още не са пенсионирани или които са започнали да получават пенсията си малко преди приемането на решението от 2023 г. Съгласно съображение 7 от това решение по същество последните биха могли да предпочетат да излязат от схемата с оглед на направените промени и на несигурността, свързана с бъдещето на Фонда.

145 Четвърто, решението от 2023 г. съдържа „клауза за затруднение“, наричана също „клауза за несигурност“ или „клауза за бедствие“, съгласно която бенефициерът може да подаде искане за увеличение на пенсията, ако докаже, че вследствие на намаляването на размера на дължимата по СДДПО пенсия би изпаднал под прага на риска от бедност.

146 С оглед на всички тези обстоятелства следва да се констатира следното.

147 На първо място, що се отнася до самото наличие на претегляне на различните налични интереси, от съображение 6 от решението от 2023 г. е видно, че разглежданите мерки са били определени, като са взети предвид по-специално интересите на настоящите или бъдещите бенефициери по СДДПО, и че са били предвидени други мерки, засягащи в по-малка степен правото на собственост на бенефициерите на този режим. Освен това решението от 2023 г. не премахва актюерския дефицит на Фонда. То запазва част от този дефицит в тежест на бюджета на Парламента и следователно в тежест на европейските данъкоплатци.

148 От това следва, че решението от 2023 г. по необходимост е резултат от претегляне на наличните интереси, а именно, от една страна, интересите на бенефициерите по СДДПО и от друга страна, тези на европейските данъкоплатци. Следователно жалбоподателите нямат право да твърдят, че Парламентът напълно и изцяло е пропуснал да претегли наличните интереси, различни от бюджетните.

149 На второ място, що се отнася до резултата от балансирането между различните налични интереси, трябва да се констатира, че разглежданите мерки имат значителни финансови последици за жалбоподателите. Всъщност те намаляват значително размера на пенсиите, които последните са получавали по СДДПО до 30 юни 2023 г. Това намаление освен това е внезапно поради липсата на преходен режим.

150 В това отношение, от една страна, Общият съд счита, че обстоятелството, че СДДПО е допълнителна доброволна пенсионна схема, е важен елемент при преценката на пропорционалността на разглежданите мерки. Всъщност, тъй като членството в СДДПО не е задължително, само една част от бившите членове на Парламента получават пенсия по тази схема. Освен това следва да се припомни, че пенсията, дължима по СДДПО, не е единствената пенсия, получавана за годините, през които жалбоподателите са правили вноски в посочената схема. За тези години последните получават съгласно приложение III към Правилника за разноски и надбавки (вж. т. 7 по-горе) пенсия, изплащана или от държавите членки, и допълнена евентуално от Парламента, или само от Парламента. Впрочем жалбоподателите, които са били преизбрани след седмия парламентарен мандат (2009—2014 г.), също получават пенсия по Устава от страна на Парламента.

151 В този контекст намаляването, макар и значително, на допълнителна факултативна пенсия няма същия обхват, що се отнася до засягането на правото на собственост, както намаляването на основна пенсия, която представлява заместващият доход, за който се предполага, че осигурява на своя бенефициер необходимите за издръжката му средства, и може да се окаже единствената пенсия, получавана от него.

152 От друга страна, както отбелязва Парламентът, процентът на намаление на размера на пенсиите може да се разглежда във връзка с рентабилността на инвестицията, произтичаща от плащането на вноските от осигурените лица, а именно средна рентабилност от 4,7 евро за едно инвестирано евро (вж. т. 142 по-горе). Освен това

възможността за получаване на пенсията, дължима по СДДПО, под формата на еднократно и окончателно плащане на еднократна сума гарантира, ако бъде използвана, че осигурените лица ще си възстановят поне сума, равна на платените от тях вноски, увеличени с 20 %. Следва също да се приеме, че решението от 2023 г. не води до намаляване на номиналните размери на пенсиите до равнище, което би било явно неразумно, предвид продължителността на мандата и размера на платените вноски.

153 Последиците от разглежданите мерки върху правото на собственост на жалбоподателите са били претеглени спрямо бюджетните ограничения и необходимостта, посочена неколкократно в подготвителните работи по различните реформи на СДДПО, включително в решението от 2023 г., да се приеме отговорно решение с оглед на финансите на Съюза.

154 В това отношение най-напред следва да се припомни, че затрудненията на Фонда произтичат по-специално от финансовите кризи от 2002 г. и от 2007/2008 г. Според информацията, потвърдена от Парламента в съдебното заседание, след последната криза Фондът е регистрирал загуба от 60 милиона евро. Както обаче посочва генералният секретар на Парламента в докладната записка от 12 април 2023 г., вследствие на тази криза е трябвало да бъдат реформирани няколко национални пенсионни схеми, включително основни пенсионни схеми. Следва също да се отбележи, че много държави членки са били принудени да приемат законодателни реформи, които водят до намаляване на размера на дължимите пенсии, за да се запази или възстанови финансовото равновесие на разглежданата схема и дори на общия им бюджет. Тази констатация по необходимост има известна тежест в общество, което се характеризира със солидарност, както се подчертава в член 2 ДЕС (решение от 25 февруари 2025 г., Sąd Rejonowy w Białymstoku и Adoreikė, C-146/23 и C-374/23, EU:C:2025:109, т. 71), и в контекст, в който СДДПО вече е била финансирана с две трети от Парламента и следователно от европейския данъкоплатец (вж. т. 124 по-горе).

155 Следва също да се отбележи, че несъмнено коефициентът на разпределение между осигурените лица и Парламента, що се отнася до финансирането на вноските в тази схема, е можел да се използва, за да се определи частта от дефицита, която трябва да се поеме от бюджета на Парламента. При все това последният е разполагал с широко право на преценка (вж. т. 118 по-горе). Така той е бил свободен да определи, при спазване на принципа на пропорционалност, друго разпределение, що се отнася до поемането на актюерския дефицит на Фонда.

156 С оглед на всички посочени по-горе обстоятелства следва да се приеме, че въпреки значителните им последици за правото на собственост на бенефициерите по СДДПО, разглежданите мерки в решението от 2023 г. не са резултат от явно неподходящ арбитраж между интересите на тези бенефициери и наличните бюджетни интереси.

157 С оглед на гореизложеното второто оплакване следва да се отхвърли и поради това да се отхвърли възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., изведено от това, че то нарушавало правото на собственост.

4. По третата и четвъртата част, доколкото са изведени от възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., с мотива че то нарушава принципите на гарантиране на парламентарната независимост и на равно третиране

158 Жалбоподателите поддържат, че Парламентът не е преценил въздействието на извършеното с решението от 2023 г. намаляване на размера на дължимите по СДДПО пенсии върху общия принцип на гарантиране на парламентарната независимост, който включва финансовата независимост, както и върху принципа на равно третиране. Според тях обаче посочените принципи не са били спазени с оглед на мащаба на това намаление и при липсата на подобни мерки относно пенсията по Устава.

159 Парламентът оспорва доводите на жалбоподателите.

а) По оплакването, изведено от нарушение на принципа на гарантиране на парламентарната независимост

160 Гарантирането на независимостта, включително финансова, на депутатите, които в качеството си на представители на народа следва да обслужват общия му интерес, представлява общ принцип, присъщ на всяка система на демократично парламентарно представителство (вж. решение от 7 март 2018 г., Gollnisch/Парламент, T-624/16, непубликувано, EU:T:2018:121, т. 45 и цитираната съдебна практика). Осигуряването на подходящо парично възнаграждение, което е гаранция за независимостта на депутата, не би могло да се ограничава до периода на мандата. По-специално то трябва да предвижда пенсия в зависимост от времето, през което лицето е било член на Парламента (решение от 18 октомври 2011 г., Purvis/Парламент, T-439/09, EU:T:2011:600, т. 59). Така, доколкото СДДПО има за цел да гарантира минимално покритие, по-специално за членовете на ЕП от държави членки, в които предвидената за тях пенсионна схема е недостатъчна, СДДПО е част от правните разпоредби, които в общ интерес имат за цел да гарантират финансовата независимост на депутатите (вж. в този смисъл решение от 18 октомври 2011 г., Purvis/Парламент, T-439/09, EU:T:2011:600, т. 59 и 60).

161 В случая, на първо място, жалбоподателите поддържат, че преди приемането на решението от 2023 г. Парламентът не е разгледал въпроса дали намаляването на размера на пенсиите нарушава общия принцип на гарантиране на парламентарната независимост.

162 Следва обаче да се припомни, че в съображение 6 от решението от 2023 г. се уточнява, че съдържащите се в него мерки са определени, като се вземат предвид по-специално интересите на настоящите или бъдещите бенефициери на СДДПО. В същото съображение се посочва, че са били разгледани мерки „с по-ниска степен на намеса“, но те са били отхвърлени като недостатъчни. Освен това следва да се припомни, че решението от 2023 г. предвижда възможност за увеличаване на пенсията на бившите депутати, които вследствие на намаляването на размера на дължимата по СДДПО пенсия са изпаднали в затруднено положение, както и възможност за последните да поискат освобождаване от СДДПО и получаване на пенсията под формата на еднократно и окончателно изплащане на еднократна сума.

163 В този контекст обстоятелството, че в решението от 2023 г. не се споменава изрично гаранцията за парламентарната независимост, не означава, че Парламентът не я е взел предвид чрез по-широкото понятие „интереси на бенефициерите на СДДПО“.

164 На второ място, жалбоподателите твърдят по същество, че целта на отпускането на адекватна пенсия е да се прекъсне всякаква обусловеност на депутатите при упражняването на техния мандат и че тази цел не е била взета предвид, тъй като мащабът на намаляване на размера на пенсиите е довел до недостатъчно равнище на същите. Те изтъкват, че Парламентът не е извършил подобно намаляване на размера на пенсията по Устава, но че решението от 2023 г., доколкото признава, че подобно намаляване е допустимо, открива пътя за това.

165 От една страна, жалбоподателите обаче не обосновават как извършеното с решението от 2023 г. намаление на размера на пенсията довело до отпускане на недостатъчна пенсия, така че да се стигне до нарушаване на принципа на гарантиране на парламентарната независимост. В това отношение следва да се припомни, че пенсията, придобита въз основа на СДДПО, е допълнителна пенсия, която се добавя към пенсията, изплащана или от държавите членки, и евентуално допълнена от Парламента, или изцяло от Парламента на основание приложение III към Правилника за разноски и надбавки (вж. т. 7 по-горе), и че участието в тази схема не е задължително.

166 От друга страна, обстоятелството, че Парламентът не е приел подобна мярка за намаляване на пенсията по Устава, не е от естество да докаже, че решението от 2023 г. нарушава принципа на гарантиране на парламентарната независимост.

167 Ето защо настоящото оплакване следва да се отхвърли, без да е необходимо произнасяне по повдигнатото от Парламента възражение за недопустимост.

б) По оплакването, изведено от нарушението на принципа на равно третиране

168 Принципът на равно третиране е нарушен, когато две категории лица, чието фактическо и правно положение не се различава съществено, се третират различно или когато различни положения се третират еднакво (решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 102).

169 В случая според жалбоподателите по същество фактът, че с решението от 2023 г. размерът на дължимите на основание СДДПО пенсии се намалява значително, за да се облекчи бюджета на Парламента и оттам, за да се защити европейският данъкоплатец, докато същевременно не е взета подобна мярка по отношение на пенсията по Устава, показва нарушение на принципа на равно третиране, което не е било разгледано преди приемането на това решение.

170 Както обаче посочват самите жалбоподатели, Съдът вече е постановил, че предвид разликите между пенсионната схема по Устава и СДДПО, тъй като първата е задължителна и се поема изключително от бюджета на Съюза, за разлика от втората, наличието на разлики между тях само по себе си не води до нарушение на принципа на равно третиране, независимо от евентуалните сходства между тези две пенсионни схеми (вж. в този смисъл решение от 9 март 2023 г., Grossetête/Парламент, C-714/21 P, непубликувано, EU:C:2023:187, т. 105). Противно на твърденията на жалбоподателите, обстоятелството, че тази преценка е направена от Съда в рамките на проверката на законосъобразността на решението от 10 декември 2018 г., посочено в точка 76 по-горе, което се отнася само до пенсиите, които все още не са изискуеми към датата на влизането му в сила, не я прави неприложима в настоящия случай, тъй като тя се основава на общите различия между СДДПО и пенсионната схема по Устава.

171 Ето защо настоящото оплакване следва да се отхвърли, без да е необходимо произнасяне по повдигнатото от Парламента възражение за недопустимост.

172 От това следва, че трябва да се отхвърли възражението за незаконосъобразност на решението от 2023 г., изведено от това, че то нарушавало принципите на гарантиране на парламентарната независимост и на равно третиране.

173 С оглед на всичко изложено по-горе жалбите трябва да се отхвърлят.

IV. По съдебните разноски

174 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

175 След като жалбоподателите са загубили делото, следва да бъдат осъдени да заплатят направените от Парламента съдебни разноски в съответствие с неговото искане.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори разширен състав)

реши:

1) Отхвърля жалбите.

2) Осъжда г-н Enrique Barón Crespo и останалите жалбоподатели, чиито имена са посочени в приложението, да заплатят съдебните разноски.

Marcoulli Schwarcz Madise

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 декември 2025 година.

Подписи