Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

15 юли 2021 година*

„Преюдициално запитване — Членове 268, 270, 340 и 343 ДФЕС — Протокол (№ 7) за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз — Членове 11, 17 и 19 — Бивш член на Европейската комисия — Съдебен имунитет — Иск за извъндоговорна отговорност — Снемане на имунитета — Компетентност на Съда на Европейския съюз“

По дело C-758/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Polymeles Protodikeio Athinon (Първоинстанционен съд Атина, Гърция) с акт от 18 юни 2019 г., постъпил в Съда на 16 октомври 2019 г., в рамките на производство по дело

OH

срещу

ID,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, председател на състава, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan и N. Jääskinen (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Bobek,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за OH, от G. Trantas, dikigoros,

– за ID, от E. Politis, dikigoros,

– за Европейската комисия, от M. Konstantinidis, T. S. Bohr и S. Delaude, в качеството на представители,

* Език са производството: гръцки.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 2 февруари 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 343 ДФЕС, както и на членове 11, 17 и 19 от Протокол (№ 7) за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз (ОВ C 202, 2016 г., стр. 266, наричан по-нататък „Протоколът за привилегиите и имунитетите“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между ОН, бивш срочно нает служител на Европейската комисия, и ID, бивш европейски комисар с гръцко гражданство (наричан по-нататък „членът на Комисията“), по повод на неправомерно поведение, за което ОН го държи отговорен, накарало Комисията да прекрати трудовия му договор.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съгласно член 11, буква а) от Протокола за привилегиите и имунитетите:

„На територията на всяка държава членка, независимо от тяхното гражданство, длъжностните лица и другите служители на Съюза:

а) се ползват с имунитет по отношение на съдебни производства във връзка с осъществените от тях действия при изпълнението на служебните им задължения, включително за казаното или написаното от тях, при спазване на разпоредбите на съответните договори, от една страна, на разпоредбите за отговорността на длъжностните лица и другите служители по отношение на Съюза и от друга страна, на компетентността на Съда на Европейския съюз да се произнася по спорове между Съюза и неговите длъжностни лица и другите служители. Те продължават да се ползват с този имунитет и след като са престанали да заемат съответната длъжност“.

4 Член 17 от този протокол гласи:

„Привилегиите, имунитетите и улесненията се предоставят на длъжностните лица и на другите служители на Съюза единствено в интерес на Съюза.

Всяка институция на Съюза се задължава да отнеме имунитета, предоставен на длъжностно лице или на друг служител, когато институцията счита, че отнемането на този имунитет не противоречи на интересите на Съюза“.

5 Член 19 от посочения протокол предвижда:

„Членове 11—14 включително и член 17 се прилагат спрямо председателя на Европейския съвет.

Те се прилагат и спрямо членовете на Комисията“.

Гръцкото право

6 В съответствие с член 3, параграф 2 от Kodikas Politikis Dikonomias (Граждански процесуален кодекс) чуждите граждани, ползващи се със съдебен имунитет, са изключени от компетентността на гръцките съдилища освен при спорове относно вещни права върху недвижими имоти.

7 Освен това по силата на член 24 от Гражданско процесуалния кодекс гръцките граждани, ползващи се с имунитет по отношение на съдебни производства, както и длъжностните лица на служба в чужбина, попадат под юрисдикцията на съда, в чийто район са пребивавали преди мисията си, или на съдилищата в столицата на държавата, ако преди мисията си не са имали местожителство в тази държава членка.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

8 На 1 ноември 2014 г. ОН е назначен от Комисията като срочно нает служител на основание на член 2, буква в) от Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“), за да изпълнява функциите на заместник началник на кабинета на члена на Комисията, като е класиран в степен AD 12, стъпка 2.

9 Считано от 1 октомври 2015 г., на ОН е възложена длъжността експерт в този кабинет, като е класиран в степен AD 13, стъпка 2.

10 С писмо от 27 април 2016 г. Комисията уведомява ОН за прекратяването на договора му като срочно нает служител, считано от 1 август 2016 г., като изтъква срива на доверие към него от члена на Комисията.

11 На 27 юли 2016 г. на основание на член 90 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) ОН подава жалба по административен ред срещу решението за прекратяване на договора му, която Комисията отхвърля на 28 ноември 2016 г.

12 На 10 март 2017 г. ОН подава жалба пред Общия съд на Европейския съюз срещу това решение за отхвърляне на жалбата по административен ред.

13 С решение от 10 януари 2019 г., RY/Комисия (T-160/17, EU:T:2019:1) Общият съд отменя решението на Комисията за прекратяване на договора на ОН, тъй като правото на последния да бъде предварително изслушан, не е било уважено. Според Общия съд Комисията не е доказала, че на ОН е била предоставена възможност да изложи надлежно своята гледна точка, преди договорът му да бъде прекратен.

14 След това съдебно решение ОН е изслушан от Комисията, която отново прекратява договора му с решение от 10 април 2019 г. При това положение ОН подава нова жалба по административен ред на основание член 90 от Правилника срещу последното решение, която Комисията отхвърля на 14 август 2019 г.

15 На 2 декември 2019 г. ОН подава пред Общия съд жалба за отмяна на последното решение за отхвърляне на жалбата по административен ред. С решение от 13 януари 2021 г., RY/Комисия (T-824/19, непубликувано, EU:T:2021:6) Общият съд отхвърля жалбата.

16 През септември 2017 г. наред с образуваните пред Общия съд производства ОН предявява иск пред запитващата юрисдикция, Polymeles Protodikeio Athinon (Първоинстанционен съд Атина, Гърция), с предмет членът на Комисията да бъде задължен да му заплати обезщетение за вредите, които той твърди, че е претърпял, поради факта че въпросният член на Комисията е отправил спрямо него клеветнически твърдения, упреквайки го, че е причината за срива на взаимно доверие и за пропуските при изпълнението на функциите му. Това поведение на члена на Комисията всъщност довело до прекратяване на трудовия договор на ОН от Комисията, като в резултат на това му причинило имуществени вреди, които той оценява в размер на 452 299 EUR, съответстващ на загуба на възнаграждение за периода от 1 ноември 2016 г. до 31 октомври 2019 г. ОН иска също запитващата юрисдикция да осъди члена на Комисията да му заплати сума в размер на 600 000 EUR за неимуществени вреди и да го задължи да оттегли лъжливите и клеветнически твърдения, които му нанесли вреди.

17 Запитващата юрисдикция отбелязва, че искът на ОН е предявен срещу бивш европейски комисар, който, макар да е гръцки гражданин, се ползва с имунитет по отношение на съдебни производства по силата на член 343 ДФЕС, както и на членове 11, 17 и 19 от Протокола за привилегиите и имунитетите. В този смисъл посочената юрисдикция има съмнения относно тълкуването, което следва да се даде на релевантните норми на Съюза, както и относно нейната компетентност да разгледа такъв спор.

18 От друга страна, от акта за преюдициално запитване става ясно, че на 22 декември 2017 г. генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност“ на Комисията е направила изявление, че „[членът на Комисията] се ползва [в това си качество] с имунитет във връзка с осъществените от него действия при изпълнението на служебните му задължения, включително за казаното или написаното от него, в съответствие с членове 11 и 19 от [Протокола за привилегиите и имунитетите]. Имунитетът може да бъде отнет от колегиума на комисарите по искане на национална юрисдикция, при условие че това отнемане не противоречи на интересите на Съюза“.

19 При тези обстоятелства Polymeles Protodikeio Athinon (Първоинстанционен съд Атина) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Съвпадат ли понятията „имунитет по отношение на съдебни производства“ и „имунитет“, съдържащи се в член 11 от [Протокола за привилегиите и имунитетите], така както са формулирани и с оглед на целта, която преследват?

2) Обхваща и включва ли „имунитетът по отношение на съдебни производства“ /„имунитетът“ по член 11 [от Протокола за привилегиите и имунитетите], освен наказателно преследване и граждански искове, предявени срещу членовете на Комисията от страна на увредени трети лица?

3) Може ли да бъде отнет „имунитетът по отношение на съдебни производства“ /„имунитетът“ на комисаря и в рамките на граждански иск срещу него, като предявения в конкретния случай иск? При утвърдителен отговор, кой трябва да проведе процедурата по отнемане на имунитета?

4) Компетентни ли са юрисдикциите на Европейския съюз да се произнесат по иск за извъндоговорна отговорност срещу комисар, като предявения в конкретния случай иск?“.

По преюдициалните въпроси

По четвъртия въпрос

20 С четвъртия си въпрос, който следва да се разгледа на първо място, по същество запитващата юрисдикция иска да се установи дали Съдът на Европейския съюз е компетентен да разгледа иск за извъндоговорна отговорност, предявен от бивш срочно нает служител на Комисията поради неправомерно поведение, за което той държи отговорен члена на тази институция, на когото е бил сътрудник, което поведение накарало Комисията да прекрати трудовото правоотношение с този служител.

21 На първо място, трябва да се подчертае, че в съответствие с член 268 ДФЕС във връзка с член 340 ДФЕС, втора и трета алинея Съдът е компетентен да разглежда спорове относно обезщетения за вредите, причинени от институциите на Съюза или от техните служители, при изпълнението на техните задължения.

22 Освен това според постоянната съдебна практика единствено Съдът е компетентен да се произнася по спорове, които поставят под въпрос извъндоговорната отговорност на Съюза, изключвайки националните юрисдикции (вж. в този смисъл решения от 13 февруари 1979 г., Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, т. 16 и от 29 юли 2010 г., Hanssens-Ensch, C-377/09, EU:C:2010:459, т. 17).

23 Такъв е по-специално случаят с искане за обезщетение за вредата, която е била причинена от служителите на Съюза вследствие на актове, които по силата на вътрешна и пряка връзка представляват необходимото продължение на възложените на институциите задачи (вж. в този смисъл решение от 10 юли 1969 г., Sayag и др., 9/69, EU:C:1969:37, т. 7).

24 На второ място, както Съдът многократно е уточнявал, когато в основата на всеки спор между длъжностно лице или служител на Съюза и институцията, в която то работи, е служебното правоотношение между това лице и институцията, за този спор се прилагат член 270 ДФЕС и член 91, параграф 1 от Правилника дори когато става въпрос за искане за обезщетение (решения от 10 септември 2015 г., Réexamen Missir Mamachi di Lusignano/Комисия, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, т. 38 и от 4 юни 2020 г., Schokker/ ЕААБ, C-310/19 P, непубликувано, EU:C:2020:435, т. 50).

25 Всъщност, от една страна, член 270 ДФЕС предвижда, че Съдът на Европейския съюз е компетентен по всеки спор между Съюза и негови служители в границите и при условията, определени в Правилника и УРДС. От друга страна, член 91, параграф 1 от Правилника

гласи, че Съдът на Европейския съюз е компетентен да се произнесе по всеки възникнал спор между Съюза и лице, за което се прилага Правилникът, относно законосъобразността на акт, който засяга интересите на това лице.

26 В случая от акта за преюдициално запитване става ясно, че искът за извъндоговорна отговорност е предявен пред запитващата юрисдикция от ОН в качеството му на бивш срочно нает служител на Комисията срещу бивш европейски комисар.

27 Освен това запитващата юрисдикция посочва, че имуществените и неимуществените вреди, за които ОН претендира обезщетение от члена на Комисията, се основават на клеветническите твърдения на този член на Комисията, доколкото той упреква ОН, че е причината за срива на взаимно доверие и че е допуснал пропуски при изпълнението на функциите си — твърдения, които са накарали Комисията да прекрати трудовия му договор в служба на тази институция.

28 В това отношение, както отбелязва генералният адвокат в точки 37 и 42 от заключението си, твърдяната вреда в делото по главното производство произтича от прекратяването на трудовото правоотношение като такова, тъй като членът на Комисията е заявил, че е загубил доверие в ОН. Такова изявление обаче по необходимост се включва в изпълнението на служебните задължения на члена на Комисията. Всъщност това изявление е направено в подкрепа на решението на последния, че не желае повече да ползва услугите на ОН, като това решение попада в обхвата на възложените му правомощия да организира кабинета си, като се заобикаля с лица, на които има доверие, така че да може да изпълнява най-добре задачите, които са му били възложени в качеството му на европейски комисар.

29 От това следва, че поведение като това, за което ОН упреква члена на Комисията, на практика е част от управлението от страна на последния на персонала в неговия кабинет. Следователно такова поведение трябва да се приеме за неразривно свързано с изпълнението на служебните задължения на този член като необходимо продължение на възложената му в това му качество задача по смисъла на практиката на Съда, цитирана в точка 23 от настоящото решение.

30 От друга страна, от преписката, с която разполага Съдът, става ясно, че жалбоподателят в главното производство е нает на работа в съответствие с член 2, буква в) от УРДС като срочно нает служител в Комисията.

31 При това положение, ако се окаже, че причинно-следствената връзка между, от една страна, поведението, за което е упрекван членът на Комисията, и от друга страна, твърдяната от ОН вреда, не е пряка, доколкото тази вреда се дължи на окончателното решение за уволнение, прието на 27 април 2016 г. от генералния директор на генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност“ на Комисията, дори и членът на Комисията да е бил в основата на процедурата, довела до приемането на това решение, произходът на спора в главното производство е служебното правоотношение, което обвързва ОН и институция на Съюза, а именно Комисията.

32 От друга страна, ОН поддържа, че поведението, за което упреква члена на Комисията, не само е навредило на бъдещата му кариера и на професионалната му дейност в Съюза, но и го е лишило от възнаграждението в размер на 452 299,32 EUR, което е щял да получи от Комисията, ако трудовият му договор не е бил предсрочно прекратен.

33 При тези обстоятелства искът за извъндоговорна отговорност, предявен от бивш срочно нает служител на Съюза като ОН поради твърдяна неправомерност, допусната от бивш член на Комисията, на когото той е бил един от преките сътрудници, във връзка с решението на последния да не продължи това сътрудничество, произтича от служебното правоотношение между този служител и Комисията. Следователно такъв иск попада в приложното поле на член 270 ДФЕС и на член 91, параграф 1 от Правилника, приложим по силата на член 46 от УРДС. Той попада също в приложното поле на член 268 ДФЕС във връзка с член 340 ДФЕС, тъй като има за предмет поправяне на вредоносните последици от твърдените виновни действия, извършени от член на Комисията при изпълнението на неговите задължения.

34 Следователно в съответствие с тези разпоредби Съдът разполага с изключителна компетентност да се произнесе по такъв спор.

35 С оглед на изложените по-горе съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че Съдът разполага с изключителна компетентност, изключваща тази на националните юрисдикции, да разгледа иск за извъндоговорна отговорност, предявен от бивш срочно нает служител на Комисията поради неправомерно поведение, за което той държи отговорен члена на тази институция, на когото е бил сътрудник, което поведение е накарало Комисията да прекрати трудовото правоотношение с този служител. Такъв иск трябва да бъде предявен не срещу съответния член на Комисията, а срещу Съюза, представляван от Комисията.

По първия, втория и третия въпрос

36 Предвид отговора на четвъртия въпрос не е необходимо да се отговаря на първия, втория и третия въпрос, тъй като запитващата юрисдикция не е компетентна да се произнесе по спора в главното производство.

По съдебните разноски

37 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

Съдът на Европейския съюз разполага с изключителна компетентност, изключваща тази на националните юрисдикции, да разгледа иск за извъндоговорна отговорност, предявен от бивш срочно нает служител на Европейската комисия поради неправомерно поведение, за което той държи отговорен члена на тази институция, на когото е бил сътрудник, което поведение е накарало Комисията да прекрати трудовото правоотношение с този служител. Такъв иск трябва да бъде предявен не срещу съответния член на Комисията, а срещу Съюза, представляван от Комисията.

Подписи