Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. HOGAN
представено на 26 ноември 2020 година [1]

Дело C-851/19 P

DK
срещу

Европейска служба за външна дейност (ЕСВД)

„Обжалване — Публична служба — Корупция — Наказателна присъда пред националните съдилища — Изискване за заплащане на обезщетение в гражданско производство пред националните съдилища за причиняване на неимуществени вреди вследствие на накърняване на доброто име на Съюза — Дисциплинарно производство — Наказание, изразяващо се в удържане на част от пенсията — Член 9, параграф 1, буква з) от приложение IX към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз — Тежест на дисциплинарното наказание — Член 10, буква б) от приложение IX към Правилника за длъжностните лица — Възможност да се вземе предвид степента, до която нарушението засяга престижа, репутацията или интересите на институциите“

I. Въведение

1. Настоящата жалба е подадена в секретариата на Съда на Европейския съюз на 19 ноември 2019 г. от DK (наричан по-нататък „жалбоподателят“) срещу решението на Общия съд на Европейския съюз от 10 септември 2019 г., DK/ЕСВД (T-217/18, непубликувано, EU:T:2019:571, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

2. С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля жалбата, подадена от жалбоподателя на основание член 270 ДФЕС, с която той по-специално иска отмяна на решение на Европейската служба за външна дейност (наричана по-нататък „ЕСВД“) от 23 май 2017 г. за налагане на дисциплинарно наказание на жалбоподателя на основание на член 9, параграф 1, буква з) от приложение IX към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“), като намалява пенсионните му права.

3. В рамките на настоящото производство по обжалване жалбоподателят оспорва не намаляването на пенсионните му права само по себе си, а критериите, на които то се основава. В съответствие с това жалбоподателят твърди, че Общият съд е допуснал грешка при тълкуването на член 10, буква б) от приложение IX към Правилника.

4. Жалбоподателят поддържа по същество, че при обстоятелствата в конкретния случай Общият съд неправилно е приел, че при определянето на дисциплинарното наказание, което да бъде наложено, в рамките на дисциплинарното производство по Правилника във връзка с извършеното от жалбоподателя нарушение може да се вземат предвид вредоносните последици

1 Език на оригиналния текст: английски.

от въпросното нарушение за престижа, репутацията или интересите на институциите. По-специално жалбоподателят счита, че накърняването на престижа, репутацията или интересите на институциите не може да бъде взето предвид в рамките на дисциплинарно производство, при условие че вече е присъдено конкретно обезщетение за тази вреда в рамките на гражданско производство пред националните съдилища.

5. В настоящото заключение ще разгледам именно този правен въпрос. Преди да се разгледа настоящата жалба, най-напред трябва да се изложат релевантните нормативни текстове.

II. Правен контекст

A. Правилникът за длъжностните лица на Европейския съюз

6. Дял II от Правилника е озаглавен „Права и задължения на длъжностните лица“. Член 22 от него предвижда:

„Длъжностното лице може да бъде задължено да поправи, изцяло или отчасти, всички вреди, причинени на Съюза в резултат на сериозно нарушение от негова страна при или по повод на изпълнението на служебните му задължения.

[…]“ [2].

7. Член 86 от Правилника, който се съдържа в дял VI, е озаглавен „Дисциплинарни мерки“ и гласи:

„1. Всяко неизпълнение от страна на длъжностно лице или бивше длъжностно лице на задълженията му, произтичащи от настоящия правилник, било то умишлено или по небрежност, ангажира дисциплинарната му отговорност.

2. При наличието на данни, от които може да се предположи, че е налице неизпълнение по параграф 1, органът по назначаването или [Европейската служба за борба с измамите] ОЛАФ могат да образуват административно разследване.

3. Дисциплинарните правила, процедури и мерки, както и правилата и процедурите за административни разследвания, са изложени в приложение IX“.

8. Както е видно от заглавието на приложение IX към Правилника, то се отнася до дисциплинарното производство. Раздел 3 от това приложение е озаглавен „Дисциплинарни санкции“ и член 9 от него предвижда:

„1. Органът по назначаването може да налага следните санкции:

а) писмено предупреждение;

б) забележка;

в) спиране на повишаването на стъпка за срок от един до двайсет и три месеца;

г) понижаване на стъпка;

2 Вж. също член 340, четвърти параграф ДФЕС.

д) временно понижаване за срок от 15 дни до една година;

е) понижаване в рамките на същата функционална група;

ж) класиране в по-ниска функционална група, със или без понижаване на стъпката;

з) освобождаване от длъжност и ако е приложимо, *pro tempore* намаление на пенсията или удържане за определен период от време на сума от обезщетението за инвалидност; последиците на тази санкция не се простират върху лицата на издръжка от длъжностното лице. В случай на такова намаление общият доход на длъжностното лице не може да спадне под жизнения минимум, предвиден в член 6 от приложение VIII от настоящия правилник, като се прибавят и полагащите се семейни надбавки.

2. Ако длъжностното лице получава пенсия за осигурителен стаж или обезщетение за инвалидност, органът по назначаването може да реши за определен период да удържа сума от пенсията или надбавките; последиците на тази мярка не се простират върху лицата на издръжка от длъжностното лице. Общият доход на длъжностното лице не може да спадне под жизнения минимум, предвиден в член 6 от приложение VIII от настоящия правилник, като се прибавят и полагащите се семейни надбавки.

3. За едно нарушение може да бъде наложено само едно дисциплинарно наказание“.

9. Член 10 от приложение IX към Правилника предвижда следното:

„Тежестта на наложената дисциплинарна мярка трябва да съответства на тежестта на нарушението. При определяне на тежестта на нарушението и при определяне на подходящото дисциплинарно наказание, което да бъде наложено, се взема предвид по-специално следното:

а) характерът на нарушението и обстоятелствата, при които е извършено;

б) степента, в която нарушението засяга престижа, репутацията или интересите на институциите;

в) формата на вината, с която е извършено нарушението — с умисъл или поради небрежност;

г) мотивите на длъжностното лице за извършване на нарушението;

д) степента и старшинството на длъжностното лице;

е) степента на лична отговорност на длъжностното лице;

ж) нивото на служебните задължения и отговорности на лицето;

з) дали нарушението се изразява в системни действия или поведение;

и) поведението на длъжностното лице през цялата му кариера“.

10. Раздел 7 от приложение IX към Правилника е озаглавен „Паралелно наказателно преследване“. Член 25 от него предвижда:

„Ако срещу длъжностното лице бъде образувано наказателно производство за същите деяния, окончателното решение се взема само след като бъде постановена окончателната присъда на съда, разглеждащ делото“.

III. Фактическа обстановка по спора

11. През 1994 г. жалбоподателят постъпва на служба като длъжностно лице към Европейската комисия. През 1999 г. той работи в генерална дирекция (ГД) „Външни отношения“ на Комисията и отговаря за управлението на сградите на Комисията в трети страни. От 1 януари 2011 г. жалбоподателят е командирован в ЕСВД. На 1 януари 2016 г. жалбоподателят се пенсионира предсрочно.

А. Наказателно производство пред белгийските съдилища

12. От юли 2004 г. до февруари 2016 г. срещу жалбоподателя е образувано наказателно производство пред белгийските съдилища, като са му повдигнати обвинения в корупция във връзка с управлението на обществени поръчки в периода 1999—2005 г. Тези обвинения са свързани с твърдения за корупция при упражняването на функциите му в областта на обществените поръчки, по които участва Съюзът. Европейският съюз, представляван от Комисията, е конституиран като граждански ищец в това производство.

13. С решение от 16 май 2014 г. Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Първоинстанционен френскоезичен съд Брюксел, Белгия) налага следните наказания на жалбоподателя за няколко престъпления, извършени при изпълнение на служебните му задължения:

– условно лишаване от свобода за срок от две години с петгодишен изпитателен срок,

– парична глоба в размер на 27 500 EUR,

– забрана да осъществява дейност като директор, управител или одитор на търговско дружество за срок от 10 години,

– конфискация на сума в размер на 176 367,15 EUR.

14. В рамките на гражданското производство Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Първоинстанционен френскоезичен съд Брюксел) също така осъжда жалбоподателя да заплати на Съюза 25 000 EUR като обезщетение за неимуществените вреди за накърняване на неговата репутация [3].

15. По подадена от жалбоподателя въззивна жалба Cour d’appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел, Белгия) потвърждава с решение от 30 юни 2015 г. решението на Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Първоинстанционен френскоезичен съд Брюксел). Освен това той увеличава наказанието условно лишаване от свобода на три години с петгодишен изпитателен срок и определя размера на обезщетението за претърпените от Съюза неимуществени вреди в размер на 38 814 EUR.

16. С решение от 10 февруари 2016 г. Cour de cassation (Касационен съд, Белгия) отхвърля жалбата на жалбоподателя.

Б. Дисциплинарно производство по Правилника

17. Срещу жалбоподателя са проведени три вътрешни разследвания от OLAF, образувани съответно на 12 юли 2004 г., 19 май 2005 г. и 18 октомври 2005 г.

3 От материалите по преписката, предоставена на Съда, изглежда, че въпросната отговорност се носи солидарно с други лица.

18. С решение от 2 май 2007 г. органът по назначаването на Комисията образува дисциплинарно производство срещу жалбоподателя на основание член 86 от Правилника. Това производство обаче е спряно на основание член 25 от приложение IX към Правилника до окончателното приключване на националното наказателно производство, образувано срещу жалбоподателя за същите деяния.

19. С решение от 12 юли 2016 г. ЕСВД възобновява дисциплинарното производство срещу жалбоподателя и впоследствие Дисциплинарният съвет изслушва жалбоподателя на основание член 16 от приложение IX към Правилника.

20. В мотивираното си становище от 12 декември 2016 г., прието на основание член 18 от приложение IX към Правилника, Дисциплинарният съвет по-специално отбелязва, че „фактите са установени от националния наказателен съд“, че „поведението на длъжностното лице съставлява нарушение на членове 11, 11a, 12 и 21 от Правилника“ и че „единствената възможна санкция [се състои] в удържане на сума от пенсията“.

21. Дисциплинарният съвет смята, че тежестта на фактите и обстоятелството, че жалбоподателят не изпитва чувство на вина, представляват отегчаващи обстоятелства. Той обаче приема също че положителните оценки на жалбоподателя и липсата на методологична рамка, уреждаща задачите му, представляват смекчаващи обстоятелства. Дисциплинарният съвет взема предвид също „финансовото, семейното и здравословното положение на жалбоподателя (и по-специално очакваната продължителност на [неговия] живот)“ и „обстоятелството, че националните съдилища вече са осъдили [жалбоподателя] да заплати обезщетение за имуществени и неимуществени вреди“.

22. Въз основа на това Дисциплинарният съвет препоръчва на органа по назначаването да наложи дисциплинарно наказание под формата на месечна удръжка от 400 EUR от нетния размер на пенсията на жалбоподателя за срок от три години.

23. След като изслушва жалбоподателя, с решение от 23 май 2017 г. органът по назначаването му налага дисциплинарно наказание на основание член 9, параграф 2 от приложение IX към Правилника (наричано по-нататък „спорното решение“). С това решение нетният размер на пенсията на жалбоподателя за осигурителен стаж и възраст е намален с 20 % за период от малко повече от осем години. Вследствие на това пенсията на жалбоподателя е намалена с 1015 EUR месечно до 30 септември 2025 г.[4].

24. На 23 август 2017 г. на основание член 90, параграф 2 от Правилника жалбоподателят подава жалба по административен ред срещу спорното решение. С решение от 20 декември 2017 г. органът по назначаването отхвърля тази жалба.

IV. Производство пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

25. С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 28 март 2018 г., жалбоподателят внася искане на основание член 270 ДФЕС за отмяна на спорното решение, с което органът по назначаването му налага дисциплинарно наказание, и при условията на евентуалност, за обезщетение за вредите, които жалбоподателят твърди, че е претърпял поради нарушаването от страна на ЕСВД на правото му на защита в рамките на образуваното срещу него наказателно производство пред белгийските съдилища.

4 Бих искал да отбележа, че сумата, посочена от Общия съд в точки 17, 78, 119 и 142 от обжалваното съдебно решение, е 1105 EUR.

26. В подкрепа на направените пред Общия съд искания жалбоподателят изтъква две основания, свързани съответно с определянето на наказанието и с отчитането на смекчаващи обстоятелства.

27. С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля искането на жалбоподателя и го осъжда да заплати съдебните разноски.

V. Искания на страните и производство пред Съда

28. Жалбоподателят иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да отмени спорното решение,

– да осъди ЕСВД да заплати съдебните разноски, направени в производството пред Общия съд и в настоящото производство по обжалване.

ЕСВД иска от Съда:

– да отхвърли жалбата като неоснователна,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

VI. Жалбата

29. Жалбоподателят посочва едно-единствено основание за обжалване, което се отнася до точки 28—53 от обжалваното съдебно решение. В посочените точки от това съдебно решение Общият съд разглежда първата част от първото основание на жалбоподателя, в която той твърди, че органът по назначаването допуснал грешка, като взел предвид причинените на Съюза неимуществени вреди при определянето на дисциплинарното наказание, което да му бъде наложено. В това отношение жалбоподателят изтъква по същество, че в рамките на постановените от националните съдилища граждански мерки вече е изплатено обезщетение за въпросните вреди.

30. Общият съд отхвърля първата част от първото основание на жалбоподателя.

31. В настоящото производство по обжалване жалбоподателят поддържа с единственото си основание за обжалване, че Общият съд допуска грешка при тълкуването на член 10, буква б) от приложение IX към Правилника, като позволява да се вземат предвид неимуществените вреди, за които вече е изплатено обезщетение, така че да се обоснове налагането от органа по назначаването на по-строго дисциплинарно наказание на длъжностно лице в сравнение с препоръчаното от Дисциплинарния съвет [5].

32. Единственото основание за обжалване на жалбоподателя се подразделя на три части.

33. На първо място, жалбоподателят твърди, че в точка 52 от обжалваното съдебно решение Общият съд допуска грешка при прилагане на правото, като приема, че органът по назначаването не е допуснал явна грешка в преценката при прилагането на член 10 от приложение IX към Правилника, като е счел, че не следва да се взема предвид обезщетението,

5 Вж. точка 2 от жалбата.

присъдено от национален съд за причинените на Съюза вреди. Жалбоподателят счита, че на основание член 25 от приложение IX към Правилника органът по назначаването е обвързан от фактическите констатации на националните наказателни съдилища и от принципа, че се счита, че вредата, за която е изплатено обезщетение, никога не е съществувала.

34. На второ място, жалбоподателят изтъква по същество, че в точка 34 от обжалваното съдебно решение Общият съд нарушава изискването за пропорционалност на дисциплинарните наказания и основния принцип на правото, общ за правните системи на държавите членки, че се счита, че напълно обезщетена вреда никога не е настъпвала, тъй като Общият съд приема, че съгласно член 10, буква б) от приложение IX към Правилника органът по назначаването може да се позове на такава вреда.

35. На трето място, жалбоподателят изтъква по същество, че в точки 39—41 от обжалваното съдебно решение Общият съд нарушава общия принцип на равенство, като приема, че при определянето на наказанията, които да бъдат наложени в рамките на дисциплинарно производство съгласно член 10 от приложение IX към Правилника, по същество е ирелевантно обстоятелството, че причинената на Съюза вреда е била изцяло или отчасти обезщетена. В това отношение жалбоподателят счита, че нарушението на длъжностно лице трябва да се третира по различен начин в зависимост от размера на причинената на институцията вреда. Според жалбоподателя той не се намира в същото положение като длъжностно лице, което преди това не е обезщетило Съюза за причинените вреди.

36. В изпълнение на искането на Съда настоящото заключение ще бъде насочено към втората и третата част на единственото основание, изтъкнато от жалбоподателя в рамките на настоящото производство по обжалване. Считам за уместно да разгледам заедно двете части на това единствено основание. Предполагаемото нарушение на принципите на пропорционалност и равенство се основава на предпоставката, че накърняването на репутацията и доброто име на Съюза, за което е изплатено обезщетение, присъдено от националните съдилища, не може да се вземе предвид в рамките на дисциплинарното производство с оглед на разпоредбите на член 10, буква б) от приложение IX към Правилника. Както ще посоча в настоящото заключение, смятам, че тази предпоставка е погрешна, тъй като не отчита различния характер и цели на гражданските искове за обезщетение и на дисциплинарното производство по Правилника. Като се има предвид, че според мен втората и третата част от единственото посочено основание почиват на погрешна предпоставка, те трябва да бъдат отхвърлени по същество.

VII. Анализ

A. Твърдение за недопустимост

37. Макар че ЕСВД не повдига формално основание в този смисъл, в писмените си изявления тя твърди, че настоящата жалба е отчасти недопустима.

38. В това отношение ЕСВД счита, че доводът на жалбоподателя, че органът по назначаването е увеличил наказанието, като е взел предвид вече вреда, за която вече е изплатено обезщетение, няма за цел да разкрие допусната от Общия съд грешка, а по-скоро да постави под въпрос преценката на органа по назначаването и неговата обосновка защо се отклонява от мотивираното становище на Дисциплинарния съвет. Според ЕСВД с това жалбоподателят се опитва да поясни и преформулира първото си основание, повдигнато в първоинстанционното производство, за наличие на твърдяна явна грешка в преценката от страна на органа по назначаването. Такова преформулиране на дадено основание, повдигнато в първоинстанционното производство, е недопустимо на етапа на обжалването.

39. Смятам, че това повдигнато от ЕСВД основание за недопустимост следва да се отхвърли по същество.

40. Жалбата ясно се отнася до твърдяна грешка при прилагане на правото в обжалваното съдебно решение и жалбоподателят не сочи нови основания или доводи, които не са били изложени пред Общия съд преди това.

41. Макар да е вярно, че в жалбата си жалбоподателят се позовава многократно на спорното решение и сравнява подхода на Дисциплинарния съвет с този, следван от органа по назначаването във връзка с използваните критерии за налагане на дисциплинарно наказание на жалбоподателя, единственото основание за обжалване, посочено от жалбоподателя, очевидно се отнася не до спорното решение, а до заключението, изведено от Общия съд в точка 52 от обжалваното съдебно решение[6], както и до правната преценка на Общия съд в точки 28—51 от обжалваното съдебно решение, в резултат на която се стига до това заключение.

42. Според мен позоваванията на спорното решение в жалбата само добавят контекст и подробности към исканията на жалбоподателя в производството по обжалване. В действителност следва да отбележа, че самата ЕСВД многократно се позовава на конкретни точки от спорното решение, за да отхвърли доводите на жалбоподателя.

43. Що се отнася до твърдението на ЕСВД, че жалбоподателят е преформулирал основанията, повдигнати пред Общия съд, от точки 43—52 от подадената от него жалба пред Общия съд ясно личи, че според него, макар Дисциплинарният съвет да е взел предвид факта, че националните съдилища вече са го осъдили да изплати обезщетение, органът по назначаването е увеличил наложеното дисциплинарно наказание, като е приел, че поведението на жалбоподателя засяга доброто име на институцията и поставя под съмнение независимостта на нейните служители. Жалбоподателят също така поддържа пред Общия съд, че институциите на Съюза повече не могат да твърдят, че са претърпели вреди, тъй като те са били изцяло обезщетени в контекста на наказателното производство, по което Съюзът е конституиран като граждански ищец. Така според жалбоподателя органът по назначаването е допуснал явна грешка в преценката си, като е взел предвид въпросната вреда.

44. Ето защо не считам, че в рамките на настоящото производство по обжалване жалбоподателят е преформулирал основание, повдигнато пред Общия съд[7], и че такова преформулиране може да се счита за ново и недопустимо основание, повдигнато при обжалването.

6 Вж. точка 25 от жалбата. В точка 52 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че органът по назначаването не е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че при прилагането на член 10 от приложение IX към Правилника не е необходимо да се вземе предвид обезщетяването за причинените на Съюза вреди, което вече е присъдено от националните съдилища. Освен това в точка 39 от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва, че в контекста на дисциплинарно производство е без значение дали е изплатено цялостно или частично обезщетение за вредите, тъй като целта на член 10, буква б) от приложение IX към Правилника е не да бъде присъдено обезщетение, а да бъде наложено наказание.

7 Освен факта, че жалбата очевидно е насочена срещу обжалваното съдебно решение, а не срещу спорното решение.

Б. По съществото на спора

1. Предварителни забележки — обхват на жалбата

45. ЕСВД оспорва верността на твърденията на жалбоподателя в точки 12 и 19 от неговата жалба. В посочените точки жалбоподателят упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, когато тълкува член 10, буква б) от приложение IX към Правилника в смисъл, че допуска възможността органът по назначаването да вземе предвид вреда, за която е изплатено обезщетение, за да обоснове налагането на дисциплинарно наказание, по-строго от препоръчаното в мотивираното становище на Дисциплинарния съвет.

46. ЕСВД счита, че органът по назначаването не е отчел въпросната вреда като отегчаващо обстоятелство [8].

47. Член 10 от приложение IX към Правилника изисква всяко дисциплинарно наказание, наложено на длъжностно лице, да бъде пропорционално на сериозността или тежестта на извършеното от длъжностното лице нарушение и в това отношение определя редица неизчерпателни критерии, които трябва да се вземат предвид при определянето на наказанието [9].

48. Този списък съдържа редица примерни критерии, които в зависимост от конкретните факти биха могли да се считат за отегчаващи, смекчаващи или дори неутрални обстоятелства, без да се придава особена тежест или значение на който и да е конкретен критерий. Освен това с оглед на широкия характер на изброените критерии е очевидно, че те не са непременно релевантни във всеки отделен случай. Предназначението на тези критерии е да са едновременно примерни и неизчерпателни по своето естество.

49. В това отношение съгласно постоянната съдебна практика съгласно член 10 от приложение IX към Правилника определянето на наказанието, което трябва да се наложи, се основава на цялостната преценка от страна на органа по назначаването на всички конкретни факти и обстоятелства във всеки отделен случай. Във връзка с това следва да се отбележи, че Правилникът не предвижда точно определено съотношение между посочените в него наказания и различните видове нарушения, допуснати от длъжностните лица, и също така не уточнява в каква степен при избора на наказание трябва да се взема предвид наличието на отегчаващи или смекчаващи обстоятелства [10].

8 Според ЕСВД точки 35—38 от спорното решение показват, че противно на твърденията на жалбоподателя, органът по назначаването не е обосновал решението си да се отклони от мотивираното становище на Дисциплинарния съвет „специално“ с член 10, буква б) от приложение IX към Правилника. ЕСВД твърди, че в спорното решение органът по назначаването е посочил, че предвиденото в националното право изискване за обезщетение на Съюза не влияе на преценката относно тежестта на извършеното нарушение. Органът по назначаването налага по-тежко наказание от предложеното от Дисциплинарния съвет, като взема предвид всички критерии (обща преценка). Според ЕСВД в член 10 от приложение IX към Правилника не се уточнява тежестта на различните критерии.

9 В решение на Съда на публичната служба от 17 юли 2012 г., BG/Омбудсман (F-54/11, EU:F:2012:114, т. 115), се посочва, че съгласно член 10 от приложение IX към Правилника тежестта на наложената дисциплинарна мярка трябва да съответства на тежестта на нарушението. В същия член се съдържат и някои от критериите, които органът по назначаването трябва да вземе предвид при определяне на наказанието.

10 Вж. решение от 5 февруари 1987 г., Ferrandi/Комисия (403/85, EU:C:1987:70, т. 26). Вж. също решение на Съда на публичната служба от 17 юли 2012 г., BG/Омбудсман (F-54/11, EU:F:2012:114, т. 116).

50. Освен това трябва да се отбележи, че след като се установи действителното извършване на деянията, в които е обвинено длъжностното лице, именно органът по назначаването избира подходящото дисциплинарно наказание. Общият съд и Съдът в производството по обжалване не могат да подменят преценката на органа по назначаването със своята собствена преценка, освен в случай на явна грешка или на злоупотреба с власт [11].

51. От точки 28—52 от обжалваното съдебно решение е видно, че Общият съд не е преценил конкретно дали органът по назначението е счел, че изплащането на обезщетение за неимуществените вреди в рамките на гражданско производство представлява отегчаващо обстоятелство [12]. В точка 52 от обжалваното съдебно решение Общият съд просто констатира, че органът по назначаването не е допуснал грешка, като е счел, че при прилагането на критериите, предвидени в член 10 от приложение IX към Правилника, не е необходимо да се взема предвид такава компенсация [13].

52. Жалбоподателят не твърди, че Общият съд е допуснал грешка, като не е преценил действителната тежест, която органът по назначаването е придал на обстоятелството, че жалбоподателят е осъден да плати обезщетение за разглежданата вреда. Считам, че обхватът на настоящата жалба трябва да се ограничи до въпроса дали при тези обстоятелства критерият, предвиден в член 10, буква б) от приложение IX към Правилника — и следователно накърняването на престижа, репутацията или интереса на Съюза — може да бъде взет предвид в рамките на цялостната преценка на делото, за да се определи тежестта на извършеното нарушение и впоследствие да се вземе решение относно дисциплинарното наказание, което да се наложи, когато разглежданата неимуществена вреда вече е обезщетена вследствие на преведеното пред националните съдилища производство.

53. В това отношение трябва да се подчертае, че в рамките на настоящото производство по обжалване жалбоподателят не поставя под въпрос факта, че на основание член 9 от приложение IX към Правилника могат да му бъдат наложени дисциплинарни наказания, въпреки че е санкциониран и по наказателноправен, и по гражданскоправен ред. Жалбоподателят не поставя под въпрос и избора на конкретното дисциплинарно наказание, което е парично и вследствие на налагането му се е стигнало до намаляване на пенсионните му права в съответствие с член 9, параграф 1, буква з) от приложение IX към Правилника [14]. Освен това под въпрос е не толкова конкретната сума, с която е намалена пенсията на жалбоподателя, а критериите, които могат да се вземат предвид, когато се разпорежда такова намаление.

11 Вж. решения от 5 февруари 1987 г., Ferrandi/Комисия (403/85, EU:C:1987:70, т. 18), и от 19 ноември 2014 г., ЕН/Комисия (F-42/14, EU:F:2014:250, т. 92).

12 Вж. във връзка с това доводите, повдигнати от страните в точки 31 и 45 от настоящото заключение.

13 Бих искал да отбележа, че в точка 136 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че в спорното решение органът по назначаването е счел, че действията на жалбоподателя са особено сериозни, като се има предвид по-специално накърняването на престижа, репутацията или интересите на институциите. В точки 140 и 141 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че органът по назначаването приема, че вече предоставеното на национално равнище правно средство за защита „не следва да го възпрепятства да наложи дисциплинарно наказание в съответствие с извършеното нарушение“ [неофициален превод] (т. 37 от спорното решение) и че „макар жалбоподателят да е поправил вредата, свързана с накърняване на доброто име на институцията вследствие на осъждането му от белгийските съдилища, това не променя факта, че той е накърнил доброто име на институцията и е хвърлил съмнение върху почтеността на членовете на нейния персонал“ [неофициален превод]. Тези констатации на Общия съд се отнасят до второто основание на жалбоподателя в първоинстанционното производство и не се оспорват в настоящото производство по обжалване.

14 Като се има предвид, че жалбоподателят се е пенсионирал, това е било единственото дисциплинарно наказание, което е можел да наложи органът по назначаването.

2. Преценка

54. От обжалваното съдебно решение става ясно, че на жалбоподателя са наложени наказателни, граждански и дисциплинарни санкции, съответно наказания за неговите действия. Жалбоподателят обаче не посочва основание, изведено от нарушение на принципа ne bis in idem [15] вследствие на наложените наказателни, граждански [16] и дисциплинарни санкции, съответно наказания.

55. Въпросът, повдигнат в рамките на настоящото производство по обжалване, е по-скоро дали накърняването на престижа, репутацията или интереса на Съюза (по отношение на което Съюзът е получил обезщетение в рамките на гражданско производство пред националните съдилища) може също да бъде взето предвид, за да се установи тежестта на нарушението, извършено от длъжностното лице, и да се определи дисциплинарното наказание, което да бъде наложено на основание член 10 от приложение IX към Правилника.

56. Според мен разглежданите в случая гражданско и дисциплинарно производство и съответните им правни средства за защита или наказания са ясно разграничени [17] едно от друго и преди всичко преследват съвсем различни цели [18].

57. Образуваното по инициатива на Съюза гражданско производство пред националните съдилища, изглежда, има за цел да обезщети Съюза за неимуществените вреди, които жалбоподателят причинил с действията си на репутация на Съюза в обществото (външната репутация на Съюза). В това отношение целта на гражданскоправното обезщетение е да обезщети увредената страна и по този начин да възстанови нейното правно положение, което тя е имала преди извършването на противоправното поведение. Следователно присъждането на компенсация или обезщетение за вреди има за цел да обезщети пострадалата страна във връзка с тази отговорност за деликт или друга форма на извъндоговорна отговорност. Разглеждана по този начин, тази форма на извъндоговорна отговорност като цяло няма наказателен характер. Тя няма за цел да санкционира, накаже или порицае [19] поведение, което се счита за укоримо [20].

15 Вж. член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз, който забранява наказателно преследване или наказването на едно и също лице повече от веднъж за едно и също престъпление. Вж. също член 9, параграф 3 от приложение IX към Правилника, който предвижда, че „[з]а едно нарушение може да бъде наложено само едно дисциплинарно наказание“. За преглед на връзката между наказателното производство, съответно налаганите наказания, и дисциплинарното производство, съответно дисциплинарните наказания, в контекста на Правилника вж. решение от 8 юли 2008 г., Franchet и Byk/Комисия (T-48/05, EU:T:2008:257, т. 341—343).

16 В точка 33 от решение от 20 март 2018 г., Garlsson Real Estate и др. (C-537/16, EU:C:2018:193), Съдът уточнява, че мярка, която само поправя вредата, причинена от съответното нарушение, няма наказателноправен характер. На практика такава мярка за обезщетение или компенсация няма репресивна цел.

17 Що се отнася например до приложимите разпоредби, изискванията за доказване, производствата и компетентните съдилища.

18 Възможността длъжностното лице да бъде задължено на основание на член 22 от Правилника да поправи, изцяло или отчасти, всички вреди, причинени на Съюза в резултат на сериозно нарушение от негова страна при или по повод на изпълнението на служебните му задължения, е отделна от дисциплинарния режим, предвиден в член 86 от Правилника и в приложение IX към него. Освен това Правилникът, и по-специално член 10 от приложение IX към него, не съдържа конкретно изискване, че в рамките на дисциплинарното производство трябва да се вземе предвид обезщетението, което длъжностно лице е осъдено да изплати за нарушение, извършено при изпълнение на служебните му задължения.

19 Вярно е, че в много правни системи съдът може в особени и изключителни случаи да присъди обезщетение за вреди, наричани „наказателни”, „утежняващи” или „назидателни”. В такива случаи присъждането на обезщетение за вреди има за цел или да накаже нарушителя, или да демонстрира недоволството на съдилищата от своеволното или проблемно поведение на ответника. В настоящия случай обаче нищо не загатва, че присъденото от белгийските съдилища обезщетение за вреди попада в която и да било от тези категории.

20 Вж. по аналогия заключението на генералния адвокат Kokott по дело Lazar (C-350/14, EU:C:2015:586, т. 30).

58. Напротив, предвиденото в Правилника дисциплинарно производство има за цел да гарантира спазването от длъжностните лица на правилата и задълженията, целящи да гарантират доброто функциониране на дадена институция [21]. Спазването на тези правила и задължения [22] в крайна сметка се гарантира от налагането на дисциплинарни наказания [23] или санкции в съответствие с изчерпателния списък, съдържащ се в член 9 от приложение IX към Правилника.

59. Предвид изначално различното естество и цели на разглеждания граждански иск и на дисциплинарното производство по Правилника, както и съответстващите им правни средства за защита и наказания, само по себе си обстоятелството, че жалбоподателят е осъден да плати обезщетение за неимуществени вреди за накърняване на репутацията на Съюза, не е пречка да му бъдат наложени дисциплинарни наказания. Всъщност, както е посочено в точка 53 от настоящото заключение, жалбоподателят не оспорва този въпрос.

60. Освен това обстоятелството, че жалбоподателят е обезщетил Съюза за неимуществените вреди в резултат на производство, образувано по инициатива на последния, не засяга и съответно е ирелевантно за определянето по силата на член 10 от приложение IX към Правилника на *тежестта* на неговото нарушение съгласно Правилника, което предшества въпросното производство.

61. Считам по-специално че когато се определя тежестта на извършено от длъжностно лице нарушение, фактът, че то е засегнало репутацията на Съюза в съответствие с член 10, буква б) от приложение IX към Правилника, може да бъде взет предвид при всяка цялостна преценка на това поведение, независимо дали впоследствие е изплатено обезщетение в тази връзка вследствие на предявен от Съюза иск.

62. Поради това смятам, че определянето на тежестта на въпросното нарушение може да се прецени независимо от такова обезщетение [24]. Нанасянето на вреда от такъв характер на дадена институция не може да бъде поправено просто чрез изплащането на парична сума като обезщетение, дори ако е разпоредено от съд.

63. Що се отнася до преценката на *дисциплинарното наказание, което да бъде наложено*, в рамките на настоящото производство съществува фактическа връзка, от една страна, между накърняването на (публичната или външната) репутация на Съюза (което действително е било обезщетено в рамките на съдебно производство пред националните съдилища), и от друга страна, критерия, предвиден в член 10, буква б) от приложение IX към Правилника, който също се отнася до накърняването на (публичния или външния) имидж на Съюза. Нанасянето на такъв вид вреда на дадена институция е сред критериите, които се вземат предвид при преценката на вида и размера на дисциплинарното наказание, което да бъде наложено на жалбоподателя [25].

21 Решение от 1 април 2004 г., N/Комисия (T-198/02, EU:T:2004:101, т. 98).

22 Дори по-леките и не толкова строгите дисциплинарни наказания, като например писмено предупреждение или забележка, очевидно целят да се гарантира, че длъжностните лица няма да нарушават Правилника.

23 В действителност самата дума „санкции“ — penalties (на английски), sanciones (на испански), Strafen (на немски), sanctions (на френски), sanzioni (на италиански), sanções (на португалски) — в член 9 от приложение IX към Правилника ясно разкрива техния репресивен или наказателен характер.

24 Вж. по аналогия точка 115 от решение от 19 ноември 2014 г., EH/Комисия (F-42/14, EU:F:2014:250).

25 Освен това Съюзът получава присъдено от националните съдилища гражданскоправно обезщетение за неимуществени вреди за накърняване на неговото добро име в размер на 38 814 EUR, а в резултат на наложените парични дисциплинарни Съюзът не е длъжен да изплаща определени средства във връзка с пенсията на жалбоподателя.

64. Освен обстоятелството, че член 10, буква б) от приложение IX към Правилника предвижда само един от множество критерии, които могат да бъдат взети предвид при всяка цялостна преценка на дисциплинарното наказание, което да бъде наложено, следва да се отбележи, че гражданското производство и дисциплинарното производство, както и произтичащите от тях правни средства за защита или санкции, са отделни, различават се по своите цели и не водят до припокриващи се санкции или обезщетения [26].

65. Ето защо считам, че във втората и третата част от единственото си основание жалбоподателят не е доказал, че по този начин Общият съд е нарушил принципите на пропорционалност и на равенство.

VIII. Заключение

66. С оглед на изложените съображения предлагам:

– Съдът да отхвърли по същество втората и третата част от единственото основание на жалбоподателя.

26 В това отношение в точка 195 от решение от 7 декември 2017 г., Missir Mamachi di Lusignano и др./Комисия (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874), Общият съд посочва, че от правото на държавите членки произтича общоприет принцип, че претърпените неимуществени вреди не могат да бъдат предмет на двойно обезщетяване. От решение от 9 септември 1999 г., Lucaccioni/Комисия (C-257/98 P, EU:C:1999:402, т. 19 и 20), следва, че този принцип се прилага и в контекста на отношенията между длъжностно лице и институция на Съюза. Следователно, ако последното дело гарантира, че длъжностно лице не може да получи повторно обезщетение, според мен този общ принцип важи и за самия Съюз и гарантира, че Съюзът не може да получи повторно обезщетение от длъжностно лице. Подчертавам обаче, че според мен в разглеждания случай не става въпрос за повторно обезщетение, предвид различния характер на разглежданите гражданско производство и дисциплинарно производство и съответстващите им правни средства за защита или санкции. Дисциплинарните наказания, наложени на основание член 9 от приложение IX към Правилника, нямат за цел да обезщетят Съюза за евентуално причинените му вреди.