Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи състав)

26 април 2017 година*

„Публична служба — Договорно наети служители — Дисциплинарно производство — Временно отстраняване от длъжност — Удръжка от възнаграждението — Забележка — Възстановяване на суми — Член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника“

По дело T-569/16

OU, с местожителство в Брюксел (Белгия), за който се явяват J.-N. Louis и N. de Montigny, avocats,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват C. Ehrbar и F. Simonetti, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане на основание член 270 ДФЕС, от една страна, за отмяна на решението на Комисията от 13 март 2015 г., с което се отхвърля искането на жалбоподателя да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение в продължение на шест месеца, считано от 15 януари 2007 г., и от друга страна, за възстановяване на посочените суми ведно с лихви,

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав),

състоящ се от: I. Pelikánová, председател, V. Valančius (докладчик) и U. Öberg, съдии,

секретар: E. Coulon,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателят г-н OU е нает на работа в делегацията на Комисията на Европейските общности в Украйна като местен служител от 1 юли 2003 г. до 30 април 2006 г., а впоследствие като договорно нает служител по член 3а от Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“) за срок от три години, считано от 1 май 2006 г.

2 През декември 2005 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започва вътрешно разследване, тъй като жалбоподателят е заподозрян в пасивна корупция.

3 След като OLAF изпраща информация на белгийските съдебни органи, срещу жалбоподателя е издадена заповед за арест и той е задържан с мярка за неотклонение задържане под стража от 30 май до 30 ноември 2006 г.

4 С решение от 12 декември 2006 г. органът, оправомощен да сключва договори (наричан по-нататък „ООСД“), на Комисията започва дисциплинарно производство срещу жалбоподателя и веднага временно го отстранява от длъжност до постановяване на окончателно решение от компетентните белгийски съдебни органи в наказателното производство.

5 С решение на ООСД от 14 декември 2006 г. (наричано по-нататък „решението от 14 декември 2006 г.“) жалбоподателят е отстранен от заеманата от него длъжност за неопределено време. В решението също така се уточнява, че в съответствие с член 24, параграф 1 от приложение IX към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) от възнаграждението на жалбоподателя ще бъдат удържани 800 EUR на месец в продължение на шест месеца, считано от 15 януари 2007 г.

6 С решение на ООСД от 24 май 2007 г. жалбоподателят е уволнен, считано от 1 юли 2007 г.

7 С присъда на Tribunal de première instance de Bruxelles (Първоинстанционен съд Брюксел, Белгия) от 6 ноември 2011 г. жалбоподателят е осъден на ефективно лишаване от свобода за срок от 18 месеца и му е наложена глоба в размер на 5 000 EUR за извършването на деяния, съставляващи пасивна корупция. С решение от 12 март 2014 г. Cour d’appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) отменя присъдата и осъжда жалбоподателя на лишаване от свобода за срок от 12 месеца, като изтърпяването на наказанието е отложено и са определени пробационни мерки, и му налага глоба в размер на 3 000 EUR. Касационната жалба срещу това решение е отхвърлена от Cour de cassation (Касационен съд, Белгия) с решение от 17 септември 2014 г.

8 След постановяването на решението на Cour de cassation от 17 септември 2014 г. дисциплинарното производство е възобновено и с решение от 18 февруари 2015 г. ООСД налага на жалбоподателя наказание забележка по смисъла на член 9, параграф 1, буква б) от приложение IX към Правилника (наричано по-нататък „решението за налагане на наказание от 18 февруари 2015 г.“). В това отношение ООСД посочва, че тежестта на деянията, за които е потърсена отговорност от жалбоподателя и чието извършване е установено от белгийските наказателни юрисдикции, е щяла да го накара да прекрати договора му без предизвестие на дисциплинарно основание, ако все още бе член на персонала. ООСД същевременно счита, че тъй като действието на договора на жалбоподателя е прекратено на 1 юли 2007 г., забележката е най-тежкото наказание, което може да му се наложи.

9 С електронни съобщения от 18 и 26 февруари 2015 г. жалбоподателят иска да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г.

10 С решение от 13 март 2015 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“) ООСД отхвърля направеното от жалбоподателя искане за възстановяване на суми. ООСД се позовава на решението за налагане на наказание от 18 февруари 2015 г. и посочва, че тежестта на деянията, за които е потърсена отговорност от жалбоподателя, е щяла да го накара да прекрати договора му без предизвестие на дисциплинарно основание, ако все още бе член на персонала, и че забележката е най-тежкото наказание, което може да му се наложи. ООСД уточнява, че тъй като това наказание е наложено на жалбоподателя само поради липсата на каквото и да било трудово правоотношение с институцията, прилагането на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника е неоправдано.

11 С писмо от 8 май 2015 г. жалбоподателят подава жалба срещу обжалваното решение по административен ред на основание член 90, параграф 2 от Правилника, в подкрепа на която твърди, че ООСД е нарушил член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника, която разпоредба се отнася до правото на възстановяване на сумите по извършени удръжки от възнаграждението на договорно нает служител, ако с окончателното решение в дисциплинарното производство се налага наказание забележка.

12 С решение от 2 септември 2015 г. ООСД отхвърля подадената по административен ред жалба.

Производството и исканията на страните

13 С молба, подадена в секретариата на Съда на публичната служба на 13 ноември 2015 г., жалбоподателят иска да му бъде осигурена правна помощ. С определение от 25 февруари 2016 г. председателят на Съда на публичната служба решава на жалбоподателя да бъде предоставена правна помощ.

14 Жалбоподателят подава жалбата по настоящото дело в секретариата на Съда на публичната служба на 23 март 2016 г. Делото е заведено в регистъра под номер F-141/15.

15 В съответствие с член 3 от Регламент (ЕС, Евратом) 2016/1192 на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2016 година за прехвърляне на Общия съд на компетентността да разглежда като първа инстанция спорове между Европейския съюз и неговите служители (ОВ L 200, 2016 г., стр. 137) настоящото дело е прехвърлено на Общия съд на етапа на производството, на който се намира на 31 август 2016 г. То е заведено в регистъра под номер T-569/16 и е разпределено на първи състав.

16 На основание член 106, параграф 3 от процедурния си правилник Общият съд (първи състав) решава да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството.

17 Жалбоподателят иска от Общия съд:

— да отмени обжалваното решение,

— да осъди Комисията да му възстанови сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г., ведно със сложна лихва в размера, определен в член 12 от приложение XII към Правилника, и

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

18 Комисията иска от Общия съд:

— да отхвърли жалбата и

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

19 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага само едно основание, изведено от нарушение на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника.

20 Жалбоподателят твърди, че с решението за налагане на наказание от 18 февруари 2015 г. ООСД приключва започнатото срещу него дисциплинарно производство, като му налага наказание забележка. По силата на тази разпоредба той съответно можел да поиска да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г., ведно със сложна лихва в размера, определен в член 12 от приложение XII към Правилника.

21 Комисията твърди, че ООСД не е бил длъжен да възстановява на жалбоподателя сумите, удържани от възнаграждението му. В това отношение тя припомня, че не е било възможно на жалбоподателя да се наложи по-тежко наказание от забележка, и добавя, че това наказание не отразява тежестта на извършените нарушения. Ето защо според Комисията възстановяването на удържаните суми, до което би се стигнало при буквално тълкуване на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника, би противоречало на целта на тази разпоредба, а именно да бъдат заличени последиците от удръжки, които след приключване на дисциплинарното производство са счетени за прекомерни предвид маловажността на установените нарушения. Буквалното тълкуване на тази разпоредба също така щяло да доведе до неоснователно обогатяване на служителя, на който се възстановяват удържаните от възнаграждението му суми, въпреки тежестта на нарушенията, за които му е потърсена отговорност, и до нарушаване на принципа на равно третиране на служители, извършили еднакви нарушения, докато са били на служба, предвид това дали с тези служители се запазват непрекъснати и постоянни правоотношения след прекратяването на функциите им. Така служители, които като жалбоподателя вече нямат правоотношения с Комисията, поради невъзможността да им бъдат наложени по-тежки наказания от забележка щели да могат да си възстановят сумите по извършените удръжки от тяхното възнаграждение, които при това са били напълно основателни към момента на вземане на решението за тях. При условията на евентуалност Комисията добавя, че върху подлежащите на възстановяване суми е възможно съответно да бъдат начислени лихви само ако при приключването на дисциплинарното производство не е наложено никакво наказание.

22 Член 24, параграфи 1 и 4 от приложение IX към Правилника се прилага по аналогия за договорно наетите служители и бившите договорно наети служители по силата на членове 50а и 119 от УРДС и гласи:

„1. В решението за временно отстраняване от длъжност се посочва дали за неговия срок длъжностното лице продължава да получава цялата си заплата или каква част от нея ще бъде удържана […]

4. Сумите, удържани съгласно параграф 1, се възстановяват на длъжностното лице, ако с окончателното решение бъде наложено наказание не по-тежко от писмено предупреждение, забележка или спиране на повишаването в стъпка, както и ако не бъде наложено дисциплинарно наказание; в последния случай сумите се възстановяват заедно със сложна лихва в размера, определен в член 12 от приложение XII [от Правилника]“.

23 В разглеждания случай с решението от 14 декември 2006 г. ООСД отстранява жалбоподателя от длъжност за неопределено време и удържа по 800 EUR на месец от възнаграждението му в продължение на шест месеца, считано от 15 януари 2007 г.

24 С решението за налагане на наказание от 18 февруари 2015 г. ООСД налага на жалбоподателя наказание забележка по смисъла на член 9, параграф 1, буква б) от приложение IX към Правилника.

25 С обжалваното решение ООСД отхвърля искането на жалбоподателя да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г. ООСД се позовава на решението за налагане на наказание от 18 февруари 2015 г. и посочва, че тежестта на деянията, за които е потърсена отговорност от жалбоподателя, е щяла да го накара да прекрати договора му без предизвестие на дисциплинарно основание, ако все още бе член на персонала, и че забележката е най-тежкото наказание, което е могло да му се наложи. ООСД добавя, че това наказание е било наложено на жалбоподателя поради напълно случайно обстоятелство, а именно липсата на трудово правоотношение с Комисията, а не поради маловажността на установеното нарушение. От това ООСД заключава, че в разглеждания случай прилагането на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника е неоправдано.

26 Накрая, с решение от 2 септември 2015 г. ООСД отхвърля подадената по административен ред жалба от жалбоподателя срещу обжалваното решение. ООСД посочва, че наказанието забележка не съответства на тежестта на деянията, за които е потърсена отговорност от жалбоподателя, и че е било наложено само поради фактическата невъзможност да му бъде наложено по-тежко наказание поради липсата на трудово правоотношение между него и Комисията и поради това, че не получава нито пенсия, нито специално отпусната сума, която да се изплаща от Комисията. ООСД добавя, че възстановяването на жалбоподателя на сумите, удържани от възнаграждението му, би противоречало на ratio legis на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника и на принципа, че дисциплинарното наказание трябва да отразява тежестта на установените нарушения. Накрая, според ООСД възстановяването на жалбоподателя на сумите, удържани от възнаграждението му, само би задълбочило в ущърб на Комисията дисбаланса между нанесените ѝ вреди и наказанието, което в крайна сметка е наложила.

27 В разглеждания случай последователно трябва да се провери дали, противно на съображенията на ООСД, жалбоподателят е имал основание да иска, от една страна, да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г., и от друга страна, върху тези суми да бъдат начислени лихвите, предвидени в член 12 от приложение XII към Правилника.

28 На първо място, що се отнася до това дали ООСД основателно приема, че жалбоподателят няма право да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение, трябва да се констатира, както самата Комисия признава, че в член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника за възстановяването на сумите, удържани от възнаграждението на длъжностно лице, на което е било наложена мярка временно отстраняване от длъжност, се изисква единствено в окончателното решение в дисциплинарното производство да не е определено никакво наказание или да е наложено наказание писмено предупреждение, забележка или спиране на повишаването в стъпка и не се поставят други условия или ограничения.

29 Безспорно, както посочва Комисията, при тълкуването на разпоредба от правото на Европейския съюз следва да се взема предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. решения от 14 февруари 2012 г., Toshiba Corporation и др., C-17/10, EU:C:2012:72, т. 73 и цитираната съдебна практика, и от 7 март 1996 г., De Rijk/Комисия, T-362/94, EU:T:1996:35, т. 32 и цитираната съдебна практика).

30 В разглеждания случай обаче ООСД тълкува член 24, параграф 4, от приложение IX към Правилника по начин, който явно противоречи на ясната и точна формулировка на тази разпоредба.

31 Всъщност ООСД обосновава отказа си да уважи искането за възстановяване на сумите, удържани от възнаграждението на жалбоподателя, с това, че нарушенията, за които е потърсена отговорност от жалбоподателя, са толкова тежки, че са щели да оправдаят незабавното прекратяване на договора му на дисциплинарно основание, ако последният не бе развален, и че съответно му е наложено наказание забележка поради напълно случайната липса на трудово правоотношение с Комисията, а не поради маловажността на въпросните нарушения.

32 Впрочем, видно от член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника, единствено наказанието, наложено в окончателното решение в дисциплинарното производство, позволява да се определи дали сумите, удържани от възнаграждението, трябва да бъдат възстановени, без в това отношение преценката на тежестта на нарушенията, за които е потърсена отговорност от съответното лице, да има значение.

33 Освен това трябва да се припомни, че безспорно съгласно член 10 от приложение IX към Правилника наложеното дисциплинарно наказание трябва да съответства на тежестта на извършеното нарушение. Удръжката от възнаграждението обаче не е дисциплинарно наказание, а само временна мярка, която е взета в очакване на приключването на дисциплинарното производство и евентуално налагането на дисциплинарно наказание (решение от 16 юли 1998 г., Y/Парламент, T-219/96, EU:T:1998:178, т. 29). Удръжката от възнаграждението следователно не може да позволява на администрацията да поправя евентуалната липса на съответствие между тежестта на нарушенията, за които е потърсена отговорност от член на персонала, и определеното му наказание при приключването на дисциплинарното производство.

34 Следователно ООСД, който в разглеждания случай действа в условията на обвързана компетентност, по същество подчинява прилагането на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника на условие, което не е предвидено в тази разпоредба и което е изведено от преценката му на тежестта на санкционираните нарушения.

35 Освен това, противно на твърденията на Комисията, Общият съд не достига до извода, че в член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника има празнота, която трябва да се запълни, що се отнася до бившите длъжностни лица или служители, които не получават никаква пенсия или специално отпусната сума или пък получават пенсия или специално отпусната сума в твърде малък размер, за да им бъдат налагани дисциплинарни наказания с парични последици. Всъщност, дори да се допусне, че това твърдение е основателно, то същевременно не може да накара съда да тълкува въпросната разпоредба, без да вземе предвид нейната ясна и точна формулировка, ограничавайки неоснователно приложното ѝ поле.

36 Същото се отнася и за доводите на Комисията относно, от една страна, твърдяното неоснователно обогатяване на служителя, на който се възстановяват удържаните от възнаграждението му суми, въпреки тежестта на нарушенията, за които му е потърсена отговорност, и от друга страна, предполагаемото нарушаване на принципа на равно третиране на служители, извършили еднакви нарушения, докато са били на служба, предвид това дали с тези служители се запазват непрекъснати и постоянни правоотношения след прекратяването на функциите им.

37 В основата на тези доводи стои твърдяната празнота в член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника. Поради изложените в точка 35 по-горе причини те съответно трябва да бъдат отхвърлени. Освен това трябва да се отбележи, че бивши служители, които са запазили постоянни правоотношения с Комисията, изразяващи се например в изплащането на специално отпусната сума или пенсия, не са в същото положение като бивши служители, на които не се

изплаща никаква пенсия или специално отпусната сума, от гледна точка на дисциплинарните наказания, които е възможно да им се наложат. Това фактическо положение се дължи по-специално на прилагането на самата правна уредба, по-конкретно на член 9 от приложение IX към Правилника и на член 49 от УРДС, в които се изброяват различните дисциплинарни наказания, които е възможно да се наложат на служител или на бивш член на персонала.

38 На последно място, Комисията не може да твърди, че буквалното тълкуване на член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника лишава от полезно действие правото да се разпореждат удръжки от възнаграждението на временно отстранен от длъжността си договорно нает служител или срочно нает служител. Всъщност, както бе припомнено в точка 28 по-горе, съгласно тази разпоредба право да искат възстановяване на удържаните сумите имат само служителите, на които след приключването на дисциплинарното производство не е наложено никакво наказание или са наложени наказания писмено предупреждение, забележка или спиране на повишаването в стъпка. Освен това трябва да се отбележи, че тълкуването, което ООСД възприема в обжалваното решение и което Комисията защитава, в разглеждания случай води до лишаване на въпросната разпоредба от полезно действие.

39 От гореизложеното следва, че ООСД е нарушил член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника, тъй като е отказал на жалбоподателя да му възстанови сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа решението от 14 декември 2006 г.

40 На второ място, що се отнася до това дали жалбоподателят има основание да иска от ООСД при възстановяването на сумите, удържани от възнаграждението му, върху тях да бъдат начислени лихвите, предвидени в член 12 от приложение XII към Правилника, видно от член 24, параграф 4 от приложение IX към Правилника, върху посочените суми такива лихви се начисляват само ако при приключването на дисциплинарно производство не е наложено никакво наказание.

41 След като с решението за налагане на наказание от 18 февруари 2015 г. на жалбоподателя е наложено наказание забележка, той не може да претендира върху сумите, чието възстановяване основателно иска, да бъдат начислявани лихви.

42 Тъй като настоящият спор е с паричен характер, съдът на Съюза разполага с правомощия за извършване на пълен съдебен контрол в съответствие с член 91, параграф 1, второ изречение от Правилника. Поради това искането на жалбоподателя Общият съд да осъди Комисията да му възстанови сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г., трябва да бъде уважено.

43 От гореизложеното следва, че обжалваното решение трябва да бъде отменено и Комисията да бъде осъдена да възстанови на жалбоподателя сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г., без върху тях да се начисляват лихвите, предвидени в член 12 от приложение XII към Правилника.

По съдебните разноски

44 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като в разглеждания случай Комисията е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с исканията на жалбоподателя.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи състав)

реши:

1) **Отменя решението от 13 март 2015 г., с което Европейската комисия отхвърля искането на г-н OU да му бъдат възстановени сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението на Комисията от 14 декември 2006 г.**

2) **Осъжда Комисията да възстанови на г-н OU сумите, удържани от неговото възнаграждение въз основа на решението от 14 декември 2006 г.**

3) **Осъжда Комисията да заплати съдебните разноски.**

Pelikánová Valančius Öberg

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 26 април 2017 година.

Подписи