Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

14 октомври 2021 година*

„Обжалване — Публична служба — Дисциплинарно производство — Правилник за длъжностните лица на Европейския съюз — Член 3 от приложение IX — Решение C(2004) 1588 на Комисията за определяне на общи изпълнителни разпоредби за провеждане на административни разследвания и на дисциплинарни производства — Член 4, параграф 4 — Административно разследване — Изслушване на съответното длъжностно лице — Оправомощаване на Службата за разследвания и дисциплинарни въпроси на Комисията (IDOC) за провеждането на това изслушване — Право на защита — Право на изслушване“

По дело C-583/19 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 30 юли 2019 г.,

Belén Bernaldo de Quirós, с местожителство в Брюксел (Белгия), представлявана от M. Casado García-Hirschfeld, avocate,

жалбоподател,

като другата страна в производството е

Европейска комисия, представлявана от B. Mongin и A.-C. Simon,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на първи състав, изпълняващ функцията на председател на втори състав, I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb и A. Kumin (докладчик), съдии,

генерален адвокат: P. Pikamäe,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: френски.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си г-жа Belén Bernaldo de Quirós иска отмяна на решението на Общия съд на Европейския съюз от 5 юни 2019 г., Bernaldo de Quirós/Комисия (T-273/18, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2019:371), с което този съд отхвърля искането ѝ, от една страна, за отмяна на решението на Европейската комисия от 6 юли 2017 г. за налагане на дисциплинарно наказание забележка (наричано по-нататък „спорното решение“), а доколкото е необходимо, и на решението от 31 януари 2018 г. за отхвърляне на подадената по административен ред жалба срещу спорното решение, и от друга страна, за обезщетение за вредите, за които се твърди, че са претърпени вследствие от тези решения.

Правна уредба

Правилникът за длъжностните лица на Европейския съюз

2 Член 12 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз в редакцията му, приложима към спора (наричан по-нататък „Правилникът“), предвижда:

„Длъжностното лице се въздържа от всяко действие или поведение, което би [уронило престижа на заеманата от него длъжност]“.

3 Съгласно член 86 от този правилник:

„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 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“.

4 Член 1, параграф 1 от приложение IX към Правилника гласи:

„Във всички случаи, когато в хода на разследване на OLAF се разкрие вероятност от лично участие на действащо или бивше длъжностно лице от институция, лицето своевременно бива уведомено, при условие че това не би попречило на разследването. Във всички случаи в заключенията, изготвени при приключване на разследването, не може да се споменава името на длъжностното лице, без да му е била дадена възможност да даде обяснения по отнасящите се до него факти. Обясненията на длъжностното лице се посочват в заключенията“.

5 Съгласно член 2 от това приложение:

„1. Правилата, предвидени в член 1 от настоящото приложение, се прилагат с необходимите промени и към други административни разследвания, извършени от органа по назначаване.

2. Органът по назначаване уведомява съответното лице за приключването на разследването и му съобщава заключенията, съдържащи се в доклада от проверката, както и по негово искане и при зачитане на законните интереси на трети страни — всички документи, свързани с твърденията срещу него.

3. Органът по назначаването на всяка институция приема правила за прилагането на настоящия член в съответствие с член 110 от Правилника […]“.

6 Член 3 от посоченото приложение предвижда:

„Въз основа на доклада от разследването, след като лицето е било уведомено за всички доказателства и след като е било изслушано, органът по назначаване може:

а) да реши, че срещу лицето няма достатъчно доказателства за образуване на производство, и да го уведоми за това писмено;

б) да реши, че макар и да са налице данни за неизпълнение на служебните му задължения, няма да бъде взета дисциплинарна мярка, и ако е необходимо, да отправи предупреждение до длъжностното лице;

в) в случай на неизпълнение на задълженията по смисъла на член 86 от Правилника […]:
   i) да реши да образува дисциплинарното производство по раздел 4 от настоящото приложение, или
   ii) да реши да образува дисциплинарно производство пред Дисциплинарния съвет“.

7 Член 22, параграф 1 от същото приложение гласи:

„След изслушване на длъжностното лице органът по назначаване взема решение в съответствие с членове 9 и 10 от настоящото приложение в срок от два месеца от получаване на становището на Дисциплинарния съвет. Решението трябва да бъде мотивирано“.

ОИР от 2004 г.

8 На основание член 2, параграф 3 от приложение IX към Правилника на 28 април 2004 г. Комисията приема Решение C(2004) 1588 за определяне на общи изпълнителни разпоредби за провеждане на административни разследвания и на дисциплинарни производства, публикувано в *Административни известия* № 86-2004 от 30 юни 2004 г. (наричани по-нататък „ОИР от 2004 г.“).

9 Член 2, параграфи 1 и 3 от ОИР от 2004 г. относно правомощията и функциите на Службата за разследвания и дисциплинарни въпроси на Комисията (IDOC) предвижда:

„1. IDOC извършва административни разследвания. По смисъла на настоящите разпоредби под „административни разследвания“ се разбират всички действия на

оправомощено длъжностно лице, предназначени да установяват факти и при необходимост да определят дали е налице неизпълнение на задълженията, които имат длъжностните лица на Комисията. […]

3. IDOC води дисциплинарните производства за ОН“.

10 Член 3 от ОИР от 2004 г., озаглавен „Правила, свързани с упражняването на правомощията за административно разследване“, гласи:

„1. Директорът, както и останалите членове на IDOC упражняват независимо правомощията си за административно разследване. Така при упражняването на тези правомощия те нито искат, нито приемат указания. Те имат право да се снабдяват с документи, да изискват от всяко лице, което попада в обхвата на Правилника, да предостави информация, и да извършват проверки на място.

2. Административните разследвания се провеждат задълбочено, като се отчитат всички уличаващи и оневиняващи доказателства, през период от време, съобразен с обстоятелствата и сложността на случая.

3. IDOC може да получава подкрепа от други длъжностни лица или специализирани служби“.

11 Съгласно член 4 от ОИР от 2004 г., озаглавен „Започване и провеждане на административните разследвания“:

„1. Административното разследване се започва — по инициатива или по искане на генерален директор и на ръководител на служба — от генералния директор на администрацията и персонала, съгласувано с генералния секретар.

[…]

3. В решението за започване на административно разследване се посочва директорът на IDOC или друго длъжностно лице [като] отговорен/отговорно за разследването, определят се предметът и обхватът на разследването и се изисква от длъжностните лица, които са натоварени с него, да определят отговорността в тази област въз основа на конкретните факти и обстоятелства, и дори, ако е необходимо, с оглед на ангажирането на личната отговорност на засегнатите [от разследването] длъжностни лица.

4. Когато в хода на административно разследване се разкрие вероятност от лично участие на длъжностно лице в даден случай, лицето своевременно бива уведомено, при условие че това не би попречило на разследването. Във всички случаи в заключенията, изготвени при приключване на разследването, не може да се споменава името на длъжностното лице, без да му е била дадена възможност да изрази становището си по всички отнасящи се до него факти. Становището на длъжностното лице се посочва в заключенията. […]

5. IDOC представя доклад от разследването на генералния директор на администрацията и персонала […]. В този доклад се излагат съответните факти и обстоятелства; той отразява дали приложимите към случая правила и процедури са били спазени, и определя евентуалната лична отговорност, имайки предвид отегчаващите или смекчаващите

обстоятелства. Към доклада се прилагат копия от всички релевантни документи и от протоколите от изслушванията.

6. Генералният директор на администрацията и персонала информира [съответното длъжностно лице] за приключването на разследването и му съобщава заключенията от доклада от разследването, като при поискване му предоставя всички документи, които са в пряка връзка с твърденията срещу него, при зачитане на законните интереси на трети страни.

7. След като получи доклад от разследване на OLAF, генералният директор на администрацията и персонала може евентуално или да поиска от OLAF да допълни доклада, или да реши сам да започне административно разследване, или да започне дисциплинарно производство, или пък да прекрати преписката, без да приеме дисциплинарни мерки“.

12 Член 5 от ОИР от 2004 г. („Изслушване по член 3 от приложение IX към Правилника“) предвижда:

„1. Длъжностното лице, изслушано съгласно член 3 от приложение IX към Правилника, подписва протокола от изслушването или изпраща коментарите и/или бележките си в срок от 15 [календарни] дни, считано от получаването му. При липса на реакция в този срок и ако не е налице случай на непреодолима сила, протоколът се счита за одобрен.

2. Ако ОН или оправомощено от него лице трябва да проведе събеседвания с определени лица след изслушването, посочено в член 3 от приложение IX към Правилника, при поискване заинтересованото длъжностно лице получава копие от подписаните протоколи от събеседванията, при условие че посочените в тях факти са в пряка връзка с предварителните твърдения за нарушения срещу длъжностното лице“.

Обстоятелствата по спора

13 Обстоятелствата по спора са изложени в точки 1—13 от обжалваното съдебно решение и за целите на настоящото производство могат да бъдат обобщени по следния начин.

14 Жалбоподателката, г-жа Bernaldo de Quirós, е назначена като длъжностно лице в Комисията на 1 януари 1987 г. След като е била началник на отдел „Многоезичие“, на 1 януари 2013 г. тя става началник на отдел „Стажове“, новосъздаден и прикрепен към дирекция „Младеж и спорт“ към генерална дирекция (ГД) „Образование и култура“, наричана понастоящем ГД „Образование, младеж, спорт и култура“.

15 На 6 февруари 2014 г. пет лица, разглеждащи преписки във връзка с набирането на стажанти и работещи в отдела на жалбоподателката, подават жалба срещу нея. По-специално те я упрекват в недопустимо поведение спрямо сътрудниците в отдела и в нарушения при процедурата за подбор на стажантите в Комисията.

16 На 26 март 2014 г. органът по назначаване (наричан по-нататък „ОН“) на Комисията оправомощава IDOC да проведе административно разследване по отношение на жалбоподателката. Оправомощаването на IDOC е извършено по следния начин:

„Целта на това разследване е да се установи до каква степен [жалбоподателката] е имала неподходящо поведение по отношение на някои членове на нейния отдел и не се е съобразила с процедурите за подбор на стажанти в Комисията“.

17 На 22 юни 2015 г. IDOC предава доклада си от разследването на ОН в съответствие с член 2 от приложение IX към Правилника. В този доклад IDOC заключава, че жалбоподателката може да е допуснала нарушения на задълженията по Правилника. По-специално IDOC счита, първо, че „поведението на [жалбоподателката] по отношение на г-жа B. [заместник-началник на отдел] от 1 януари 2013 г. до 31 май 2013 г. показва, че [са] налице всички характерни признаци на психическия тормоз“, второ, че „поведението на [жалбоподателката] по отношение на г-жа C. по време на събранието на отдела от 22 април 2013 г. може да представлява неподходящо поведение по смисъла на член 12 от Правилника“, и трето, че „[жалбоподателката] е променила системата за подбор на кандидатите за стаж по начин, който не позволява да се гарантира равно и прозрачно третиране на всички кандидати, като тази система би могла да се разглежда като поставяща едни кандидати в по-благоприятно положение спрямо други. Предвид функциите и отговорностите на [жалбоподателката] нейната инициатива би могла да се счита за неизпълнение на член 21 от Правилника“.

18 С оглед на доклада от разследването на IDOC на същата дата, 22 юни 2015 г., генералният директор на ГД „Човешки ресурси и сигурност“ решава да оправомощи IDOC да изслуша жалбоподателката в съответствие с член 3 от приложение IX към Правилника. С писмо от 12 август 2015 г. правните съветници на жалбоподателката оспорват това решение на ОН за делегиране на правомощия на IDOC за целите на провеждането на това изслушване. На 9 септември 2015 г. ОН потвърждава пред жалбоподателката, че изслушването ѝ ще бъде проведено от двама членове на IDOC, и ѝ отговаря, че съгласно постоянната и установена практика той може да разреши на IDOC да проведе вместо него изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника, при положение че след това IDOC му предоставя протокола от изслушването, за да реши ОН какви последващи действия по преписката да предприеме. С писмо от 16 септември 2015 г. правните съветници на жалбоподателката представят пред ОН писмени обяснения с оглед на изслушването, в които отново оспорват въпросното делегиране на правомощия. На 23 септември 2015 г. жалбоподателката е изслушана от IDOC в присъствието на нейните правни съветници.

19 На 6 октомври 2015 г. IDOC уведомява жалбоподателката, че е решила да уважи исканията ѝ за изслушване на допълнителни свидетели, и изслушва четирима души, които са били членове на отдел „Стажове“ към момента на настъпване на фактите. На 23 октомври 2015 г. протоколите от тези изслушвания са изпратени на жалбоподателката за евентуални коментари. Нейният правен съветник изпраща коментари с писмо от 5 ноември 2015 г.

20 На 22 декември 2015 г. ОН решава да образува дисциплинарно производство срещу жалбоподателката пред дисциплинарния съвет, имайки предвид протокола от изслушването ѝ съгласно член 3 от приложение IX към Правилника и придружаващите го документи.

21 В рамките на дисциплинарното производство пред дисциплинарния съвет правните съветници на жалбоподателката представят писмени обяснения пред този съвет, а жалбоподателката е изслушана от него на 5 октомври 2016 г. Мотивираното становище на дисциплинарния съвет е дадено на 26 януари 2017 г. В това становище дисциплинарният съвет стига до извода, че жалбоподателката е уронила престижа на заеманата от нея длъжност по смисъла на член 12 от Правилника. Този съвет обаче приема, че би било неподходящо да се предложи налагането на дисциплинарно наказание само за установеното уронване на престижа на заеманата длъжност (което той в крайна сметка счита за ограничено), и при тези условия предлага на жалбоподателката да не се налага дисциплинарно наказание.

22 След изслушване на жалбоподателката от тристранния ОН, състоящ се от трима генерални директори в Комисията, на 6 юли 2017 г. този тристранен ОН решава да приеме спорното решение.

23 Жалбоподателката подава жалба по административен ред срещу това решение на основание член 90, параграф 2 от Правилника, като тази жалба е отхвърлена от ОН с решение от 31 януари 2018 г.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

24 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 30 април 2018 г., жалбоподателката иска, от една страна, отмяна на спорното решение, а доколкото е необходимо, и на решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба срещу спорното решение, и от друга страна, обезщетение за вредите, за които се твърди, че са претърпени вследствие от тези решения.

25 В подкрепа на искането си за отмяна жалбоподателката изтъква четири основания, свързани, първо, с нарушение на правомощията на IDOC, второ, с прилагане на член 3 от приложение IX към Правилника, което е в противоречие с принципа на зачитане на правото на защита, трето, с нарушение на принципа на равни процесуални възможности при изслушването, посочено в член 22 от приложение IX към Правилника, и четвърто, с нарушение на принципа на пропорционалност, с фактическа грешка, както и с явна грешка в преценката, що се отнася до дисциплинарното наказание забележка.

26 С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля жалбата като неоснователна в нейната цялост.

Исканията на страните

27 Жалбоподателката иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да уважи исканията, направени пред първата инстанция, и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски, включително направените пред Общия съд.

28 Комисията иска от Съда:

– да отхвърли жалбата и

– да осъди жалбоподателката да заплати съдебните разноски.

По жалбата

29 В подкрепа на жалбата си жалбоподателката излага само едно основание, а именно че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че член 3 от приложение IX към Правилника и член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. във връзка с принципа на зачитане на правото на защита, и по-специално с правото на изслушване, гарантирано в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), допускат ОН да оправомощи IDOC да проведе изслушването, посочено във въпросния член 3. Това основание има две части.

30 В първата част жалбоподателката поддържа, че Общият съд е нарушил член 3 от приложение IX към Правилника, както и членове 4 и 5 от ОИР от 2004 г. във връзка с член 41, параграф 2, буква а) от Хартата. Във втората част тя твърди, че Общият съд е изопачил фактите.

По първата част

Доводи на страните

31 На първо място, жалбоподателката изтъква, че в точки 81 и 82 от обжалваното съдебно решение Общият съд е тълкувал неправилно член 3 от приложение IX към Правилника и член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г., като е приел, че тези разпоредби не изискват изслушването по член 3 да бъде проведено пред ОН. Според нея от посочените разпоредби изрично следва, че този орган трябва сам да изслуша заинтересованото длъжностно лице, преди да реши евентуално да образува дисциплинарно производство.

32 Според жалбоподателката подобно процесуално изискване е съществено по смисъла на член 263, втора алинея ДФЕС, доколкото заинтересованото длъжностно лице трябва да бъде изслушано от органа, на който е възложено евентуално да образува дисциплинарно производство. В това отношение жалбоподателката отбелязва, че предоставяният от ОН на дисциплинарния съвет доклад, приеман след това изслушване, има за цел единствено да установи фактите с оглед по-специално на резултатите от посоченото изслушване.

33 На второ място, жалбоподателката поддържа, че мотивите на Общия съд в точки 81 и 82 от обжалваното съдебно решение са опорочени от грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд неправилно е обосновал неспазването на разпоредба от Правилника, а именно член 3 от приложение IX към него, с вътрешни правила, а именно ОИР от 2004 г. Последните имали по-малка задължителна сила от Правилника и следователно не можели законосъобразно да установяват правила в отклонение от нормите с по-висок ранг, каквито са общите принципи на правото или разпоредбите на Правилника.

34 На трето място, жалбоподателката твърди, че мотивите на Общия съд в точки 81 и 82 от обжалваното съдебно решение съдържат противоречие. Всъщност, докато в точка 81 Общият съд приел, че съгласно член 3 от приложение IX към Правилника и член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. задължението на ОН да изслуша заинтересованото длъжностно лице предполага ОН да е получил неговите коментари по всички разглеждани факти, преди евентуално да образува дисциплинарно производство въз основа на доклада от разследването, в точка 82 Общият съд посочил, че тези разпоредби не изискват изслушването по член 3 да бъде проведено пред ОН.

35 На четвърто място, жалбоподателката счита, че в същите точки 81 и 82 от обжалваното съдебно решение Общият съд не се е съобразил с решение на Съда от 11 юли 1968 г., Van Eick/Комисия (35/67, EU:C:1968:39). От това решение следвало, че в случай на дисциплинарно производство предвиденото в член 3 от приложение IX към Правилника задължително изслушване на заинтересованото лице от ОН трябва да се тълкува стриктно. Следователно, прилагайки това решение, член 3 от приложение IX следвало да се тълкува в смисъл, че задължава ОН сам да изслуша съответното длъжностно лице, преди евентуално да образува дисциплинарно производство.

36 На пето място, жалбоподателката поддържа, че в точка 84 от обжалваното съдебно решение Общият съд е възприел неправилно тълкуване на член 5, параграф 2 от ОИР от 2004 г., като е счел, че тази разпоредба позволява на ОН да „оправомощи лице, в случая IDOC, да изслуша определени лица, включително заинтересованото лице, що се отнася до изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника“. Всъщност посочената разпоредба предвиждала възможност за такова делегиране на правомощия едва „след изслушването“ на съответното длъжностно лице и единствено с цел да се разпитат свидетели.

37 Във всеки случай IDOC била не „лице“, както неправилно посочвал Общият съд в тази точка, а орган, натоварен от ОН да извършва безпристрастно и независимо административни разследвания и да отправя препоръки към ОН след приключването на тези разследвания.

38 На шесто и последно място, жалбоподателката упреква Общия съд, че като е възприел възможността ОН да оправомощи IDOC за целите на провеждането на изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника, в точки 89 и 90 от обжалваното съдебно решение той е нарушил принципа на зачитане на правото на защита, част от който са по-специално правото на изслушване и принципът на състезателност. По-специално Общият съд неправилно приел, че съответното длъжностно лице може валидно — чрез IDOC — да представи на ОН обясненията си по всички материали по преписката, преди последният да се произнесе съгласно член 3 от приложение IX към Правилника. Всъщност, от една страна, това изслушване не можело да бъде проведено от орган, който вече е съставил доклад от разследването, където се предлага ангажирането на отговорността на това длъжностно лице, и който за тази цел е събрал свидетелски показания, включително тези на посоченото длъжностно лице. От друга страна, правото на изслушване предполагало заинтересованото лице да има възможност да повлияе върху процеса на вземане на решения, като даде обяснения пред ОН.

39 Според Комисията доводите на жалбоподателката трябва да се отхвърлят като неоснователни.

Съображения на Съда

40 На първо място, що се отнася до довода на жалбоподателката, че в точки 81 и 82 от обжалваното съдебно решение Общият съд е нарушил член 3 от приложение IX към Правилника и член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г., първо, следва да се припомни, че съгласно първата разпоредба „[в]ъз основа на доклада от разследването, след като лицето е било уведомено за всички доказателства и след като е било изслушано“, ОН може по-специално да реши да образува дисциплинарно производство. Що се отнася до втората разпоредба, тя предвижда, че „[к]огато в хода на административно разследване се разкрие вероятност от лично участие на длъжностно лице в даден случай, лицето своевременно бива уведомено, при условие че това не би попречило на разследването“, че „[в]ъв всички случаи в заключенията, изготвени при приключване на разследването, не може да се споменава името на длъжностното лице, без да му е била дадена възможност да изрази становището си по всички отнасящи се до него факти“, и че „[с]тановището на длъжностното лице се посочва в заключенията“.

41 Противно на твърденията на жалбоподателката, от текста на тези разпоредби не следва, че ОН трябва „сам“ да изслуша заинтересованото длъжностно лице, преди да реши евентуално да образува дисциплинарно производство.

42 Второ, от контекста, в който се вписва член 3 от приложение IX към Правилника, следва, че в тази разпоредба намира приложение принципът, предвиден в член 1, параграф 1 от това приложение — разпоредба, която е приложима към провежданите от ОН административни разследвания по силата на член 2, параграф 1 от посоченото приложение и текстът на която по същество е възпроизведен в член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. — съгласно който в заключенията, изготвени при приключване на разследването, не може да се споменава името на длъжностното лице, без да му е била дадена възможност да даде обяснения по отнасящите се до него факти.

43 От това следва, че задължението за изслушване на съответното длъжностно лице, предвидено в член 3 от приложение IX към Правилника и в член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г., има за цел да му позволи да изложи надлежно своето становище относно установяването на фактите, извършено в хода на административното разследване, преди ОН да приеме въз основа на доклада от разследването решение за евентуалното образуване на дисциплинарно производство.

44 Тази цел обаче може да бъде постигната и когато заинтересованото длъжностно лице е изслушано от IDOC, оправомощена за тази цел от ОН, а не пряко от ОН.

45 В това отношение следва да се припомни, както прави Общият съд в точка 85 от обжалваното съдебно решение, че съгласно член 2, параграфи 1 и 3 от ОИР от 2004 г. IDOC извършва административни разследвания, предназначени да установяват факти, и води дисциплинарните производства за ОН. Именно в рамките на тази задача за съдействие на ОН, която ОИР от 2004 г. са поверили на IDOC, последната може да бъде оправомощена от ОН, за да проведе от негово име и за негова сметка изслушването, предвидено в член 3 от приложение IX към Правилника.

46 Все пак, макар IDOC да може да проведе изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника в рамките на установяването на фактите, ОН остава задължен да вземе предвид обясненията, дадени от заинтересованото длъжностно лице по време на това изслушване, за да може въз основа на доклада от разследването да вземе информирано решение относно евентуалното образуване на дисциплинарно производство.

47 Всъщност, както отбелязва Общият съд в точка 85 от обжалваното съдебно решение, дори когато IDOC е оправомощена от ОН да проведе посоченото изслушване, тя не може да взема решения относно действията, които да се предприемат след проведеното от нея административно разследване, при положение че единствено ОН е компетентен да приеме решение за евентуалното образуване на дисциплинарно производство след изслушването на заинтересованото длъжностно лице.

48 По изложените съображения член 3 от приложение IX към Правилника във връзка с член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. трябва да се тълкува в смисъл, че допуска засегнатото от административното разследване длъжностно лице да бъде изслушано не пряко от ОН, а от IDOC, оправомощена за тази цел. Ето защо доводът на жалбоподателката, че изслушването от ОН представлява съществено процесуално изискване по смисъла на член 263 ДФЕС, не е издържан от правна страна.

49 Следователно, като е приел в точка 82 от обжалваното съдебно решение, че член 3 от приложение IX към Правилника и член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. не изискват изслушването по член 3 да бъде проведено пред ОН, Общият съд не е нарушил тези разпоредби.

50 На второ място, не може да се приеме, че точки 81 и 82 от това съдебно решение съдържат противоречиви мотиви. Всъщност, както следва от точка 46 от настоящото решение, докато IDOC може да пристъпи към изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника, ОН трябва във всички случаи да вземе предвид обясненията на заинтересованото лице, преди въз основа на доклада от разследването да приеме решение за евентуалното образуване на дисциплинарно производство.

51 На трето място, трябва да се отхвърлят като неоснователни доводите на жалбоподателката, че Общият съд неправилно е обосновал неспазването на разпоредба от Правилника с вътрешни правила, дерогиращи тази разпоредба. Всъщност е достатъчно да се отбележи, че видно от съображенията, изложени в точки 41—48 от настоящото решение, член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. не дерогира член 3 от приложение IX към Правилника.

52 На четвърто място, що се отнася до довода на жалбоподателката, че тълкуването на Общия съд в точки 81 и 82 от обжалваното съдебно решение на член 3 от приложение IX към Правилника и на член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. не зачита съдебната практика, произтичаща от решение от 11 юли 1968 г., Van Eick/Комисия (35/67, EU:C:1968:39), следва да се припомни, че в това решение Съдът е приел, че член 7, трета алинея от приложение IX към Правилника, в действащата тогава редакция (наричан по-нататък „старият правилник“), предвиждащ задължение за изслушване на длъжностното лице в рамките на дисциплинарно производство, следва да се тълкува стриктно в смисъл, че по принцип задължава този субект сам да изслуша заинтересованото лице.

53 В това решение Съдът уточнява също, че единствено при спазване на този принцип и при условия, които гарантират защитата на правата на заинтересованите лица, ОН може — по причини, свързани с доброто функциониране на службите — да възложи на един или няколко от своите членове задачата да изслуша съответното длъжностно лице.

54 От една страна, следва да се отбележи, че член 7, трета алинея от приложение IX към стария правилник съответства на член 22 от приложение IX към Правилника, а не на член 3 от последното приложение.

55 От друга страна, видно от решение от 11 юли 1968 г., Van Eick/Комисия (35/67, EU:C:1968:39), Съдът е приел, че член 7, трета алинея от приложение IX към стария правилник трябва да се тълкува стриктно, по-специално поради тежестта на санкциите, до които може да доведе дисциплинарното производство, предвидено в това приложение.

56 В това отношение следва да се припомни, че във връзка с дисциплинарното производство са предвидени два отделни етапа, като първият се изразява в административно разследване за доказване на вина или оневиняване, започва с решение на ОН и приключва — след като заинтересованото лице е било изслушано по фактите, в които е обвинено — с доклад от разследването, а вторият етап се състои от самото дисциплинарно производство, образувано от ОН въз основа на посочения доклад от разследването, и предполага изслушване на длъжностното лице, преди този орган да му наложи наказание (вж. в този смисъл определение от 22 януари 2019 г., Kerstens/Комисия, C-577/18 P, непубликувано, EU:C:2019:129, т. 26).

57 Както отбелязва Общият съд в точка 81 от обжалваното съдебно решение, изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника се вписва в първия от тези етапи, който се отнася до установяването на фактите с оглед на евентуалното започване на втория етап, а именно етапа на самото дисциплинарно производство.

58 За разлика обаче от етапа на самото дисциплинарно производство, който включва по-специално изслушването по член 22 от това приложение, първият етап води не до налагането на дисциплинарно наказание, а до евентуалното решение на ОН да започне посочения втори етап. В допълнение, това решение не предопределя позицията, която ОН ще заеме в края на втория етап.

59 От гореизложеното следва, че съдебната практика, установена с решение от 11 юли 1968 г., Van Eick/Комисия (35/67, EU:C:1968:39) и посочена в точки 52 и 53 от настоящото решение, не може да се приложи в настоящия случай, който се отнася до етапа на административното разследване. Ето защо доводите на жалбоподателката, че Общият съд не се е съобразил с посочената съдебна практика, трябва да се отхвърлят като неоснователни.

60 На пето място, що се отнася до довода на жалбоподателката, че като е потвърдил възможността ОН да оправомощи IDOC да проведе изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника, в точки 89 и 90 от обжалваното съдебно решение Общият съд е накърнил принципа на зачитане на правото на защита, и по-специално правото на изслушване и принципа на състезателност, следва да се припомни, както прави Общият съд в точка 77 от обжалваното съдебно решение, че зачитането на правото на защита, от което правото на изслушване е неразделна част, е основен принцип на правото на Съюза,

който се прилага спрямо всяко лице и който трябва да се зачита във всяко производство, което може да доведе до приемане на увреждащ акт (вж. в този смисъл решение от 18 юни 2020 г., Комисия/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, т. 67 и цитираната съдебна практика).

61 Както отбелязва Общият съд в точка 78 от обжалваното съдебно решение, член 41 от Хартата, който гарантира правото на добра администрация, уточнява в параграф 2, буква а), първо тире, че това право включва правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него.

62 Така по-конкретно правото на изслушване гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административното производство и преди приемането на всяко решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му (решение от 25 юни 2020 г., HF/Парламент, C-570/18 P, EU:C:2020:490, т. 58 и цитираната съдебна практика).

63 Освен това, както отбелязва Общият съд в точка 79 от обжалваното съдебно решение, следва да се приеме, че зачитането на правото на защита, следствие от което е принципът на състезателност, налага на длъжностното лице, по отношение на което дадена институция на Съюза е образувала административно производство, да е била предоставена възможност в хода на това производство да изложи надлежно своето становище относно настъпването и значението на твърдените факти и обстоятелства и относно документите, които тази институция възнамерява да използва срещу него в подкрепа на твърдението си, че е извършено нарушение на разпоредбите на Правилника.

64 От горното следва, че правото на изслушване преследва двойна цел. От една страна, то служи за разглеждането на преписката и за възможно най-точното и конкретно установяване на фактите и от друга страна, то позволява да се гарантира ефективна защита на заинтересованото лице (решение от 4 юни 2020 г., ЕСВД/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, т. 69).

65 Именно с оглед на гореизложените съображения следва да се провери дали Общият съд е нарушил правото на изслушване и принципа на състезателност, като е приел, от една страна, в точка 89 от обжалваното съдебно решение, че провеждането на разглежданото изслушване от IDOC не означава, че жалбоподателката не е имала възможност да изрази надлежно своето становище пред ОН относно настъпването и значението на твърдените факти и обстоятелства и относно документите от засягащата я дисциплинарна преписка, по която ОН е трябвало да вземе решение съгласно член 3 от приложение IX към Правилника, и от друга страна, в точка 90 от обжалваното съдебно решение, че жалбоподателката е имала възможност да вземе отношение преди приемането на решението за образуване на дисциплинарно производство в съответствие с въпросния член 3.

66 В това отношение, първо, както Общият съд посочва в точка 89 от обжалваното съдебно решение, не се оспорва, че жалбоподателката, заедно с правния ѝ съветник, не само е имала възможност да даде обяснения и да се увери в правилното им отразяване в протокола от въпросното изслушване в съответствие с член 5 от ОИР от 2004 г., но и е имала възможност да изрази становище по протокола от изслушването си, за да запознае ОН с позицията си в това отношение. Също така протоколите от събеседването със

свидетелите, които са изслушани след жалбоподателката, са ѝ предоставени, за да ѝ дадат възможност да представи евентуалните си обяснения, което тя действително е направила с писмо от 5 ноември 2015 г.

67 Освен това е безспорно, както Общият съд уточнява в точка 90 от обжалваното съдебно решение, че с писма от 12 август и 16 септември 2015 г. жалбоподателката е дала писмени обяснения до ОН с оглед на изслушването ѝ на 23 септември 2015 г., като в тези обяснения тя оспорва по-специално оправомощаването от ОН на IDOC да проведе това изслушване и изтъква нередности, допуснати според нея от IDOC при провеждането на разследването.

68 При това положение се налага изводът, че в съответствие с член 3 от приложение IX към Правилника жалбоподателката е могла да изложи надлежно и ефективно своето становище преди приемането на решението на ОН за образуване на дисциплинарно производство.

69 Следователно, както отбелязва Общият съд в точка 90 от обжалваното съдебно решение, няма причина жалбоподателката да твърди, че не е могла да изтъкне пред IDOC някои обстоятелства, свързани по-специално с твърдени нередности при административното разследване, които според нея би могла да изтъкне пред ОН.

70 Затова Общият съд не може да бъде упрекнат, че в точки 89 и 90 от обжалваното съдебно решение е нарушил правото на жалбоподателката на защита, и по-специално правото ѝ да бъде изслушана на етапа на административното разследване.

71 На шесто място, що се отнася до довода на жалбоподателката, че в точка 84 от обжалваното съдебно решение Общият съд е възприел неправилно тълкуване на член 5, параграф 2 от ОИР от 2004 г., тъй като е приел, че съгласно тази разпоредба ОН има „възможност да оправомощи лице, в случая IDOC, да изслуша определени лица, включително заинтересованото лице, що се отнася до изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника“, следва да се припомни, че съгласно въпросния член 5, параграф 2 „[а]ко ОН или оправомощено от него лице трябва да проведе събеседвания с определени лица след изслушването, посочено в член 3 от приложение IX към Правилника, при поискване заинтересованото длъжностно лице получава копие от подписаните протоколи от събеседванията, при условие че посочените в тях факти са в пряка връзка с предварителните твърдения за нарушения срещу длъжностното лице“.

72 Така от текста на посочения член 5, параграф 2 е видно, че тази разпоредба се отнася само до събеседванията, които евентуално се провеждат след изслушването, посочено в член 3 от приложение IX към Правилника, с лица, различни от длъжностното лице, засегнато от дисциплинарното производство.

73 От това следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 84 от обжалваното съдебно решение, че съгласно член 5, параграф 2 от ОИР от 2004 г. ОН има възможност да оправомощи IDOC „да изслуша определени лица, включително заинтересованото лице, що се отнася до изслушването по член 3 от приложение IX към Правилника“.

74 От практиката на Съда обаче следва, че допусната от Общия съд грешка при прилагане на правото не може да доведе до отмяна на обжалваното съдебно решение, ако диспозитивът на това решение се явява правилен поради други правни съображения (решение от 17 декември 2020 г., BP/FRA, C-601/19 P, непубликувано, EU:C:2020:1048, т. 49 и цитираната съдебна практика).

75 Диспозитивът на обжалваното съдебно решение се явява правилен, доколкото с него се отхвърля жалбата. Всъщност, първо, видно от точка 48 от настоящото решение, Общият съд правилно е приел, че член 3 от приложение IX към Правилника и член 4, параграф 4 от ОИР от 2004 г. не изискват изслушването по член 3 да бъде проведено пред ОН. Второ, както следва от точки 65—70 от настоящото решение, Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че провеждането на посоченото в член 3 изслушване не от самия ОН, а от оправомощената за тази цел IDOC, не е накърнило правото на жалбоподателката на защита, и по-специално правото ѝ да бъде изслушана.

76 От гореизложеното следва, че допуснатата от Общия съд грешка, установена в точка 73 от настоящото решение, не може да доведе до отмяна на обжалваното съдебно решение, тъй като диспозитивът на последното, с който се отхвърля жалбата, се явява правилен поради други правни съображения. Ето защо доводът на жалбоподателката, че Общият съд е нарушил член 5, параграф 2 от ОИР от 2004 г., трябва да се отхвърли.

77 Следователно първата част от единственото основание трябва да се отхвърли по същество.

По втората част

Доводи на страните

78 Жалбоподателката изтъква, че Общият съд е изопачил фактите, като в точка 91 от обжалваното съдебно решение е приел, че във всички случаи е чисто хипотетично твърдението ѝ, че решението, прието съгласно член 3 от приложение IX към Правилника, е щяло да бъде различно, ако тя беше изслушана пряко от ОН. Според жалбоподателката изслушването пред ОН е можело да повлияе на процеса на вземане на решение.

79 Комисията иска тези доводи да бъдат отхвърлени като неоснователни.

Съображения на Съда

80 Що се отнася до втората част на единственото основание, съгласно която в точка 91 от обжалваното съдебно решение Общият съд е изопачил фактите, следва да се припомни, че доводите, насочени срещу изложени от съображения за изчерпателност мотиви на решение на Общия съд, не могат да доведат до отмяна на това решение и следователно са неотносими (решение от 25 юни 2020 г., Schneider/EUIPO, C-116/19 P, непубликувано, EU:C:2020:501, т. 76 и цитираната съдебна практика).

81 Както е видно от използвания във въпросната точка 91 израз „във всички случаи“, тази втора част се отнася до мотиви, изложени за изчерпателност от Общия съд. Всъщност в посочената точка 91 Общият съд първо е приел, че за да доведе нарушение на правото на защита до отмяна на решението, прието от ОН съгласно член 3 от приложение IX към

Правилника, е необходимо това нарушение да е могло да има отражение върху съдържанието на това решение, и след това е преценил, че жалбоподателката не е доказала, че ако е била изслушана пряко от ОН, е щяла да може да представи други доказателства, различни от вече съобщените на последния, и че по този начин съдържанието на решението на този орган е можело да бъде различно.

82 Така в точка 91 от обжалваното съдебно решение Общият съд се е произнесъл относно последиците от евентуално нарушение на правото на защита. Както обаче е видно от точка 75 от настоящото решение, Общият съд правилно е преценил, че в конкретния случай не е налице такова нарушение. При това положение втората част трябва да бъде отхвърлена като неотносима.

83 По изложените съображения единственото основание за обжалване трябва да се отхвърли отчасти по същество и отчасти като неотносимо. Следователно жалбата трябва да се отхвърли в нейната цялост.

По съдебните разноски

84 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като жалбоподателката е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски, свързани с производството по обжалване, в съответствие с искането на Комисията.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда г-жа Belén Bernaldo de Quirós да заплати съдебните разноски.

Подписи