Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (четвърти състав)

2 октомври 2024 година*

„Публична служба — Договорно нает служител — Отказ за възстановяване на пътните разноски за календарната година за децата на издръжка — Член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника — Жалба за отмяна — Нарушаващ интересите акт — Решение, с което се определя окончателно позицията на администрацията — Допустимост — Принцип на добра администрация — Задължение за полагане на грижа“

По дело T-448/22,

PW, представляван от S. Rodrigues и A. Champetier, avocats,

жалбоподател,

срещу

Европейска служба за външна дейност (ЕСВД), представлявана от A. Ireland, S. Falek и R. Coesme,

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав),

състоящ се от: R. da Silva Passos, председател, S. Gervasoni и T. Pynnä (докладчик), съдии,

секретар: V. Di Bucci,

предвид изложеното в писмената фаза на производството, и по-специално предвид:

– писмените въпроси на Общия съд към страните и отговорите им на тези въпроси, подадени в секретариата на Общия съд на 20 март 2024 г.,

– писмения въпрос на Общия съд към ЕСВД и отговора ѝ, подаден в секретариата на Общия съд на 30 април 2024 г., както и становището на жалбоподателя по този отговор, подадено в секретариата на Общия съд на 28 май 2024 г.,

като взе предвид, че в триседмичния срок, считано от връчването на съобщението за приключване на писмената фаза на производството, страните не са поискали да се насрочи съдебно заседание, и като реши на основание член 106, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството,

* Език на производството: английски.

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си на основание член 270 ДФЕС жалбоподателят PW иска отмяна на мълчаливия отказ от 30 юли 2021 г. по искането му за заплащане на пътните разноски за цялата 2020 г. за децата му на издръжка.

Обстоятелствата по спора

2 На 16 февруари 2020 г. жалбоподателят се присъединява към делегацията на Европейския съюз във Вашингтон, окръг Колумбия (Съединени американски щати) като договорно нает служител на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) на основание член 3а от Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“). Съпругата на жалбоподателя е служител на Европейския парламент в Брюксел (Белгия).

3 С писмено уведомление от 9 март 2020 г. служба „Управление и плащане по индивидуални права“ (PMO) на Европейската комисия е уведомила жалбоподателя за правата му и за финансовите му надбавки в приложение VII към Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“). Що се отнася до семейните надбавки, в това писмено уведомление се уточнява, че те са платени на съпругата на жалбоподателя, а що се отнася до пътните разноски за календарната година — че те са предмет на разглеждане от страна на ЕСВД. В бележка под линия 6 от това писмено уведомление се добавя, че „в случай на деца, чиито двама родители работят в институциите, [всеки от родителите] е свободен да поиска заплащането на пътни разноски за календарната година за децата въз основа на мястото на произход на другия родител, ако това е по-благоприятно“ и че „в този случай е необходимо подаването на общо искане от двамата родители“.

4 На 23 юни 2020 г. жалбоподателят се свързва с ЕСВД, като претендира плащането на пътните разноски за календарната година за себе си и за децата си на издръжка. На същата дата ЕСВД му отговаря, че плащането на пътните разноски за календарната година е отбелязано върху възнаграждението му за месец август 2020 г., и му изпраща снимка на компютърен екран на компонентите на въпросното възнаграждение. След като получава този отговор, жалбоподателят иска да се добавят пътните разноски за календарната година за децата на негова издръжка, на което искане ЕСВД отговаря също на дата 23 юни 2020 г., че не може да се направи корекция на тези разноски, тъй като в Sysper децата на жалбоподателя не се водят на негова издръжка. За да може да извърши плащането, ЕСВД препоръчва на жалбоподателя да се свърже с PMO и да поиска от тази служба да преразгледа състава на домакинството на жалбоподателя, както и лицата на негова издръжка.

5 На 26 юни 2020 г. жалбоподателят иска от PMO да коригира фигуриращите в Sysper данни, съгласно които неговите деца не се водят на негова издръжка. Той добавя, че дотогава всички надбавки, включително пътните разноски за календарната година за двупосочно пътуване между Брюксел (Белгия) и Мадрид (Испания), са били изплащани на съпругата му, но че от февруари 2020 г. нататък те трябвало да бъдат изплащани на него за двупосочно пътуване между Вашингтон (Съединени американски щати) и Мадрид

(Испания). На същата дата PMO обяснява, че в писменото уведомление от 9 март 2020 г. е било потвърдено, че семейните надбавки се изплащат на съпругата на жалбоподателя, и са били дадени указания на жалбоподателя относно действията, които трябва да предприеме, за да му бъдат изплатени пътните разноски за календарната година за децата, които са на издръжка на двамата съпрузи.

6 Отново на 26 юни 2020 г. жалбоподателят иска плащането на пътните разноски за календарната година за децата, които са на издръжка на двамата съпрузи, да се прехвърли по неговата сметка, което искане е потвърдено от съпругата му в съответствие с указанията на PMO на 29 юни 2020 г.

7 С електронно писмо от 29 юни 2020 г. PMO потвърждава на жалбоподателя, че считано от 1 януари 2021 г., е прехвърлила по сметката му пътните разноски за календарната година за децата на двамата съпрузи. Службата обяснява, че плащането на пътните разноски за календарната година се извършва ежегодно, заедно с плащането на заплатата за месец юни, поради което исканията, отнасящи се до това плащане, трябва да се подават преди 2 май и не могат да бъдат с обратно действие. Тъй като искането на жалбоподателя е подадено след 2 май 2020 г., прехвърлянето може да произведе действие едва от 1 януари 2021 г. Поради това PMO посочва, че пътните разноски за календарната 2020 г. за децата на двамата съпрузи са били изплатени на съпругата на жалбоподателя.

8 С електронно писмо от 9 юли 2020 г. PMO потвърждава позицията си, като посочва, че в писменото уведомление от 9 март 2020 г. е обяснено ясно, че плащането не се извършва автоматично на родителя, за когото разстоянието е по-благоприятно, а след подаването на искане. Поради по-високата си степен съпругата на жалбоподателя е получавала семейните надбавки и съответно пътните разноски за календарната година. Ето защо преди 2 май 2020 г. е трябвало да се подаде общо искане за прехвърляне в полза на жалбоподателя на пътните разноски за календарната година за децата, които са на издръжка на двамата съпрузи.

9 Както в електронното писмо от 29 юни 2020 г., така и в електронното писмо от 9 юли 2020 г. е отбелязано, че „[съответното] съобщение [е] изпратено за сведение и не представлява решение, което може да бъде предмет на обжалване по административен ред на основание член 90 от Правилника“.

10 На 27 юли 2020 г. жалбоподателят оспорва позицията на PMO, като отбелязва по-специално, че приложеният от тази служба срок не е посочен нито в писменото уведомление от 9 март 2020 г., нито в други инструкции, дадени при встъпването му в длъжност.

11 Със заплатата си за месец юли 2020 г. съпругата на жалбоподателя получава плащането на пътните разноски за календарната година за децата, които са на издръжка на двамата съпрузи, които разноски са изчислени въз основа на разстоянието между Брюксел и Мадрид.

12 На 30 юли 2020 г. PMO потвърждава позицията си, обяснена в електронните писма от 29 юни и 9 юли 2020 г., и добавя, че заплащането на пътните разноски за календарната година за децата на двамата съпрузи вече е извършено от Парламента в полза на съпругата на жалбоподателя.

13 В писменото си уведомление до жалбоподателя от 19 ноември 2020 г. РМО посочва, че в резултат от общото искане на двамата съпрузи семейните надбавки за четирите им деца на тяхна издръжка са прехвърлени по сметката на жалбоподателя, считано от 1 ноември 2020 г., докато надбавката за жилищни нужди продължава да се изплаща на съпругата му.

14 С електронно писмо от 7 декември 2020 г. жалбоподателят уведомява ЕСВД, че е успял да регистрира децата си на издръжка в Sysper, и иска отстраняване на нередовностите относно плащането на пътните разноски за календарната 2020 г. Той отправя същото искане на 14 и на 18 януари 2021 г.

15 С електронно писмо от 18 януари 2021 г. ЕСВД уведомява жалбоподателя, че вследствие на поправките в системата Sysper, със заплатата му за месец февруари ще бъде направено плащане на „2/12“ във връзка с децата му на издръжка.

16 С електронно писмо от 11 февруари 2021 г. жалбоподателят уведомява ЕСВД, че не е получил пътните разноски със заплатата си за месец февруари, изпраща на посочената служба своя фиш за заплата и иска от нея да заплати пътните разноски за календарната година.

17 На 12 февруари 2021 г. ЕСВД потвърждава, че плащането е правилно въведено в Sysper, и иска от РМО да провери защо не е изпълнено. На същата дата РМО посочва, че макар правата да са правилно въведени в Sysper, е твърде късно да се извърши плащане със заплатата за месец февруари, и че плащането ще бъде извършено със заплатата за месец март.

18 С електронно писмо от 15 март 2021 г. жалбоподателят уведомява както ЕСВД, така и РМО, че плащането не е извършено със заплатата му за месец март, и иска то да бъде извършено възможно най-бързо. На същата дата РМО изпраща електронно писмо, като поставя ЕСВД в копие, с което потвърждава, че плащането ще бъде извършено през месец април.

19 С електронно писмо от 23 март 2021 г. жалбоподателят иска както от ЕСВД, така и от РМО да бъде проверено дали плащането ще бъде надлежно извършено със заплатата му за месец април.

20 С електронно писмо от 29 март 2021 г. РМО уведомява жалбоподателя, че след подробен анализ на досието му изглежда, че той вече е получил пътни разноски за календарната година със заплатите си за август 2020 г. (9 882,10 евро), декември 2020 г. (1 273,32 евро) и февруари 2021 г. (3 506,26 евро), като изпраща на жалбоподателя таблица с релевантна информация в това отношение.

21 С електронно писмо от 30 март 2021 г. до РМО, с копие до ЕСВД, жалбоподателят оспорва общата сума, посочена в електронното писмо на РМО от 29 март 2021 г. Припомняйки действията, които е предприел, за да може в Sysper да бъде въведено, че децата му са на негова издръжка, той обяснява, че според него има право да получи всички пътни разноски за 2020 календарна година за децата си на издръжка. Той иска позицията на администрацията да бъде преразгледана и всички съответни суми да бъдат изплатени. С електронно писмо от 7 юни 2021 г. жалбоподателят отново отправя това искане.

22 ЕСВД не отговаря на тези електронни писма.

23 На 28 октомври 2021 г. жалбоподателят подава жалба по административен ред на основание член 90, параграф 2 от Правилника срещу „мълчаливия отказ от 30 юли 2021 г. да се коригира изчислението на пътните разноски за 2020 г., които следва да се възстановят“, като изтъква нарушение на членове 7 и 8 от приложение VII към Правилника, на принципа на добра администрация и на задължението за полагане на грижа.

24 С решение от 14 април 2022 г. жалбата му по административен ред е отхвърлена като недопустима, тъй като ЕСВД приема, че актът, нарушаващ интересите му, е електронното писмо от 18 януари 2021 г.

Искания на страните

25 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени мълчаливия отказ от 30 юли 2021 г.,

– ако е необходимо, да отмени решението за отхвърляне на жалбата по административен ред,

– да осъди ЕСВД да заплати съдебните разноски.

26 ЕСВД моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата като недопустима,

– във всички случаи, да отхвърли жалбата като неоснователна,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

По допустимостта

27 ЕСВД прави възражение за недопустимост на настоящата жалба, тъй като жалбата по административен ред не била подадена срещу акт, който нарушава интересите на жалбоподателя по смисъла на член 90, параграф 2 от Правилника. ЕСВД изтъква, че не може да се приеме, че на 30 юли 2021 г. е бил налице мълчалив отказ. Всъщност, от една страна, нарушаващият интересите акт бил електронното писмо на ЕСВД от 18 януари 2021 г. — датата, на която ЕСВД е изразила окончателното си становище относно плащането на пътни разноски за календарната 2020 г. за децата на издръжка на двамата съпрузи. От друга страна, електронното писмо на PMO от 29 март 2021 г. било потвърдително и не можело да се счита за съдържащо нови съществени факти, позволяващи да се приеме, че електронното писмо на жалбоподателя от 30 март 2021 г. представлява искане за преразглеждане на основание член 90, параграф 1 от Правилника.

28 Във всеки случай, ЕСВД счита, че не е спазен тримесечният срок за оспорване на акта, нарушаващ интересите на жалбоподателя, с жалба на основание член 90, параграф 2 от Правилника. Всъщност, тъй като актът, нарушаващ интересите на жалбоподателя, бил електронното писмо от 18 януари 2021 г., тримесечният срок изтекъл доста преди 28 октомври 2021 г. — датата на подаване на административната жалба.

29 Съгласно член 90, параграф 2 от Правилника „[в]сяко лице, за което се прилага [посоченият] правилник, може да отнесе до органа по назначаването жалба срещу всеки акт, който нарушава неговите интереси, бил той под формата на решение на органа по назначаването или неприемането от негова страна на мярка, предвидена от настоящия правилник“, и „[с]рокът за подаване на жалбата е три месеца“.

30 Член 91, параграф 2 от Правилника предвижда, че жалбата пред Общия съд е недопустима, ако преди това не е подадена административна жалба в срок от три месеца.

31 Съгласно постоянната съдебна практика увреждащи актове са само мерките на компетентния орган, произвеждащи задължително правно действие, които могат да засегнат пряко и непосредствено интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение, и които определят окончателно становището на институцията (решения от 10 януари 2006 г., Комисия/Alvarez Moreno, C-373/04 P, EU:C:2006:11, т. 42, от 20 май 2010 г., Комисия/Violetti и др., T-261/09 P, EU:T:2010:215, т. 46, и от 8 октомври 2014 г., Bermejo Garde/ЕИСК, T-530/12 P, EU:T:2014:860, т. 45).

32 В настоящия случай електронното писмо от 18 януари 2021 г. е изпратено от отдел „Права, задължения и медицинско звено“ на ЕСВД, който отдел е компетентен по въпросите, свързани с човешките ресурси. Електронното писмо е подписано от асистент в този отдел. В него се обяснява на жалбоподателя, че въпреки искането му от месец декември, не му е бил изпратен отговор по-рано, тъй като трябвало да се изчака постигането на съгласие между ЕСВД и Парламента относно прехвърлянето на правата. Съгласно въпросното електронно писмо през месец декември не можело да се извърши никакво отстраняване на недостатъците, тъй като децата на жалбоподателя все още фигурирали на профила на съпругата му. Авторът на електронното писмо уведомява жалбоподателя за следното:

„Сега обаче виждам, че всичко изглежда наред в Sysper, и ще пристъпя към плащане на 2/12 за децата Ви, които ще получите със заплатата си за месец февруари“.

33 Следва да се разгледа въпросът дали това електронно писмо определя окончателно позицията на институцията, която го е издала, по смисъла на цитираната в точка 31 по-горе съдебна практика, като се има предвид, че квалифицирането на този акт като увреждащ акт не зависи от неговата форма, нито от това как е наречен, а се определя от същността му (вж. в този смисъл определение от 15 януари 2009 г., Braun-Neumann/Парламент, T-306/08 P, EU:T:2009:6, т. 32).

34 В това отношение следва да се отбележи, първо, че отговорът на ЕСВД, съдържащ се в електронното писмо от 18 януари 2021 г., не е достатъчно точен, както изтъква жалбоподателят. Всъщност споменаването на плащането на „2/12“ само по себе си не позволява да се разбере за какво се отнася това съотношение предвид броя на параметрите (годишни плащания за четири деца). Макар че с оглед на информацията, станала налична по-късно, и по-специално с оглед на електронното писмо на РМО от 29 март 2021 г., отговорът на ЕСВД е бил по-конкретен и е позволил на жалбоподателя да поиска в

електронното си писмо от 30 март 2021 г. плащането на „12/12“, информацията, предоставена от ЕСВД в електронното писмо от 18 януари 2021 г., не е била достатъчна, за да се счита за решение, определящо окончателно становището на ЕСВД, и съответно да се задейства срокът за подаване на жалба по административен ред.

35 Второ, дори да се предположи, че отговорът, споменаващ „2/12“, е бил достатъчно точен, за да се разбере, че ще бъдат платени два от общо дванадесет месеца (от пътните разноски за календарната година) за всяко от четирите деца на жалбоподателя, този отговор продължава да бъде частичен, тъй като в него не се дава никакво указание как администрацията ще подходи по отношение на останалите десет месеца.

36 Всъщност от преписката е видно, че електронното писмо от 18 януари 2021 г. представлява отговор на електронното писмо на жалбоподателя от 7 декември 2020 г., с което последният уведомява ЕСВД, че е приключил валидирането на регистрацията на децата си на негова издръжка в Sysper, и иска отстраняване на нередностите при плащането на пътните разноски за календарната година, която молба е потвърдил на 14 и 18 януари 2021 г.

37 При все това, макар молбата на жалбоподателя да се отнася до плащането на всички пътни разноски за календарната 2020 г., споменаването на плащане „2/12“ за децата на жалбоподателя не позволява да се разбере, че плащането на останалата част от сумата му е отказано. Електронното писмо от 18 януари 2021 г., разгледано в светлината на искането на жалбоподателя, на което то представлява отговор, е можело евентуално да създаде впечатление у жалбоподателя, че следва плащане на останалата сума.

38 Трето, контекстът на приемането на акта, а именно поведението на ЕСВД след електронното писмо от 18 януари 2021 г., сочи, че самата ЕСВД не счита позицията си за окончателна.

39 Всъщност на 11 февруари 2021 г. жалбоподателят посочва в електронно писмо до ЕСВД, че към заплатата си за февруари не е получил плащането на пътните разноски за децата, които са на негова издръжка, и изпраща на тази служба фиша за заплатата си. Този фиш отразява плащане в размер на 3 506,26 евро за пътни разноски за календарната година. На 15 март 2021 г. жалбоподателят отново иска да му бъдат платени пътни разноски за календарната година. PMO отговаря всеки път, че плащането ще бъде извършено със заплатата за следващия месец.

40 Едва след третото искане на жалбоподателя, отправено на 25 март 2021 г., PMO го уведомява с електронно писмо от 29 март 2021 г., че след подробен анализ на преписката изглежда, че той вече е получил възстановяване на пътните разноски за календарната година за децата си на издръжка заедно със заплатите си за август 2020 г. (9 882,10 евро), декември 2020 г. (1 273,32 евро) и февруари 2021 г. (3 506,26 евро), и му изпраща таблица с релевантна информация в това отношение.

41 Ето защо не може да се счита, че електронното писмо от 18 януари 2021 г. определя окончателното становище на ЕСВД относно заплащането на пътните разноски за календарната година за децата на издръжка на жалбоподателя по смисъла на съдебната практика, изложена в точка 31 по-горе. Следователно това електронно писмо не може да бъде началният момент, от който тече тримесечният срок, предвиден в член 90, параграф 2 от Правилника.

42 Електронното писмо от 29 март 2021 г. също не може да бъде началният момент, от който започва да тече този срок. Всъщност, от една страна, това електронно писмо изхожда от РМО, а не от ЕСВД, която е компетентният орган в областта, както обяснява самата ЕСВД в писмените си изявления и в отговорите си на поставените от Общия съд въпроси и както е видно от писменото уведомление от 9 март 2020 г. (вж. т. 3 по-горе). От друга страна, макар с това електронно писмо РМО да обяснява на жалбоподателя, че той „вече е получил пътните разноски“, тази служба не взема отношение по искането му, което се отнася до пълното изплащане на пътните разноски за календарната 2020 година за децата му на негова издръжка. Освен това никоя от страните не твърди, че електронното писмо от 29 март 2021 г. представлява увреждащ акт.

43 Следователно съгласно член 90, параграф 1 от Правилника жалбоподателят е имал основание да сезира администрацията на 30 март 2021 г. с искане да вземе решение, което се отнася до него.

44 Съгласно член 90, параграф 2 от Правилника непроизнасянето по това искане в срок от четири месеца, считано от датата на подаване на искането, се счита за мълчалив отказ и жалбоподателят правилно е подал жалба по административен ред за отмяната му на 28 октомври 2021 г., като е спазил тримесечния срок, предвиден в член 90, параграф 2 от Правилника (вж. в този смисъл решение от 16 октомври 1980 г., Hochstrass/Съд, 147/79, EU:C:1980:238, т. 3).

45 Следователно жалбата пред Общия съд е допустима.

По предмета на спора

46 Съгласно постоянната съдебна практика, макар исканията на жалбоподателя да включват и отмяна на решението, с което се отхвърля подадената от него по административен ред жалба, когато е необходимо, настоящата жалба води до сезирането на Общия съд с увреждащия акт, срещу който е подадена административната жалба, а именно мълчаливия отказ по искането на жалбоподателя за плащане на всички суми, на които той счита, че има право, в качеството им за пътни разноски за календарната година (вж. в този смисъл решения от 17 януари 1989 г., Vainker/Парламент, 293/87, EU:C:1989:8, т. 8, и от 5 декември 2000 г., Campogrande/Комисия, T-136/98, EU:T:2000:281, т. 27), освен в случаите, при които отхвърлянето на административната жалба има различно значение от това на акта, срещу който тя е насочена (решение от 21 май 2014 г., Mocová/Комисия, T-347/12 P, EU:T:2014:268, т. 34).

47 В настоящия случай решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба, с което се установява нейната недопустимост, няма самостоятелно съдържание спрямо мълчаливия отказ от 30 юли 2021 г.

48 При това положение трябва да се приеме, че жалбата пред Общия съд е за отмяна на мълчаливия отказ от 30 юли 2021 г. по искането на жалбоподателя за плащане на пътни разноски за цялата 2020 г. за децата му на издръжка.

По същество

49 В подкрепа на исканията си за отмяна жалбоподателят посочва две основания:

– първото е нарушение на член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника и на принципа на добра администрация,

– второто е нарушение на задълженията за полагане на дължимата грижа и за оказване на съдействие.

По първото основание, в рамките на което се твърди нарушение на член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника и на принципа на добра администрация

50 Според жалбоподателя ЕСВД твърди, че въведените в Sysper данни относно децата му са погрешни, при положение че от 2014 г. нататък тези данни трябвало да бъдат правилно въведени в неговия профил Sysper. Жалбоподателят поискал коригиране на данните си в Sysper два или три месеца преди извършването на тази корекция през ноември 2020 г. В резултат на това жалбоподателят не могъл да получи пълния размер на пътните разноски за календарната година, а ги получил само за два месеца, и то считано от ноември 2020 г. Частичното плащане обаче нарушавало правото му на плащане за пълна календарна година. Освен това отдел „Човешки ресурси“ на ЕСВД бил напълно наясно с тези грешки, за които жалбоподателят не можел да носи отговорност и които не трябвало да му причиняват вреди. Не било необходимо децата на жалбоподателя да фигурират като лица на издръжка, за да може той да се ползва от плащането на пътни разноски за календарната година, що се отнася до тях.

51 Жалбоподателят добавя, че не може да загуби правото си на плащане на пътни разноски за календарната година за децата си на издръжка заради това, че не е подал молбата си преди 2 май 2020 г. Всъщност в писменото уведомление от 9 март 2020 г., и по-специално в бележка под линия 6 от него се посочвало, че „когато и двамата родители работят за европейските институции, [те са] свободни да поискат заплащането на пътните разноски за календарната година за [своите] деца въз основа на мястото на произход на другия родител“, без да посочват краен срок. В бележка под линия 9 от същия документ била посочена заблуждаваща информация, а именно че „при постъпване на служба“ крайният срок е „една година след изтичане на изпитателния срок“, а „в случай на мобилност или на постъпване на служба без изпитателен срок“ — след изтичане на „една година“. Съществувала възможността жалбоподателят да вземе предвид тази информация, която му е била съобщена лично, вместо да се осланя на информация, налична на вътрешния сайт на неговата служба, която информация дори не му била известна. В интерес на добрата администрация ЕСВД трябвало да посочи срока 2 май в писменото уведомление от 9 март 2020 г.

52 Освен това според жалбоподателя ЕСВД не можела да се позовава на плащането от страна на Парламента на пътните разноски за 2020 г. в полза на съпругата му, тъй като поведението на орган по назначаването не можело да обуславя действията на друг орган по назначаването.

53 В отговорите си на поставените от Общия съд въпроси жалбоподателят добавя, че от предоставената от ЕСВД информация е видно, че именно ЕСВД е компетентна да определя условията за заплащане на пътните разноски за календарната година в полза на своя персонал на служба извън Съюза. Липсвало формално решение, с което определените от РМО условия за това плащане били възпроизведени от ЕСВД.

54 ЕСВД отхвърля доводите на жалбоподателя и възразява, че определеният краен срок за промяна на бенефициера на плащането на пътните разноски за текущата година, а именно 2 май, не е бил спазен от жалбоподателя и че пътните разноски за календарната година вече са били изплатени на съпругата му. Освен това заплащането на пътните разноски в полза на жалбоподателя за два месеца представлявало административна грешка в полза на последния. Всъщност не можело на служител да се изплащат пътни разноски за календарната година само за два месеца.

55 Най-напред следва да се констатира, че въпреки твърдението на жалбоподателя, съдържащо се в заглавието на първото му основание, за нарушение на член 7, параграф 1 от приложение VII към Правилника, той не представя доводи относно подобно нарушение.

56 Следва да се припомни, че член 8, параграф 1, първа алинея от приложение VII към Правилника предвижда, че „[д]лъжностните лица, които имат право на надбавка за експатриране или за пребиваване в чужда държава, за всяка календарна година имат право, в рамките на предвиденото в параграф 2, на еднократна обща сума, съответстваща на стойността на пътуването от мястото на работа до мястото на произход […] за себе си и — ако имат право на надбавка за жилищни нужди — за съпруга и лицата на издръжка по смисъла на член 2“ от посоченото приложение. Член 8, параграф 1, втора алинея от същото приложение гласи, че „[а]ко и двамата съпрузи са длъжностни лица на Европейския съюз, всеки от тях има право на възстановяване на пътните разноски за себе си и за лицата на издръжка, като това възстановяване се определя като еднократна обща сума в съответствие с горните разпоредби“, и че „[с]умата за децата на издръжка се определя по искане на единия от съпрузите въз основа на мястото на произход на единия от тях“.

57 Съгласно съдебната практика член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника има за цел да позволи на длъжностното лице и на лицата на негова издръжка да отидат поне веднъж годишно до мястото на произход на длъжностното лице, за да запазят семейните, социалните и културните си връзки там (вж. решение от 16 февруари 2005 г., Reggimenti/Парламент, T-354/03, EU:T:2005:54, т. 68 и цитираната съдебна практика; решение от 30 април 2019 г., Ardalic и др./Съвет, T-523/16 и T-542/16, непубликувано, EU:T:2019:272, т. 104). При все това именно в рамките на дискреционните си правомощия законодателят е решил, че на членовете на публичната служба на Съюза ще се възстановяват пътните разноски за календарната година, направени по повод на годишния им отпуск, макар да няма норма от по-висок ранг от правото на Съюза или от международен порядък, която да задължава законодателя да признае подобни права на длъжностните лица и на членовете на техните семейства. При това положение той разполага на още по-силно основание с широко право на преценка при определянето на условията и реда за подобно възстановяване (вж. решение от 30 април 2019 г., Ardalic и др./Съвет, T-523/16 и T-542/16, непубликувано, EU:T:2019:272, т. 48 и цитираната съдебна практика).

58 Съгласно член 8, параграф 2 от приложение VII към Правилника заплащането на пътни разноски за календарната година се определя в зависимост от надбавката за километри географско разстояние между мястото на работа на длъжностното лице и мястото му на произход.

59 След като се консултира с Комитета по Правилника за персонала и с Комитета по персонала, Комисията приема Решение от 16 декември 2013 година за определяне на общи разпоредби за прилагане на член 8 от приложение VII към Правилника (наричани по-нататък „ОРП“), приложимо за ЕСВД по силата на Решение от 3 февруари 2014 година на върховния представител на Съюза по въпросите на външната политика и политиката на сигурност за изменение на приложение I към Решение от 22 ноември 2011 година на върховния представител на Съюза по въпросите на външната политика и политиката на сигурност за общи разпоредби за прилагане на Правилника и УРДС.

60 Член 1, първа алинея от ОРП предвижда, че на служител, който е постъпил на служба в рамките на календарна година и който е прослужил не по-малко от девет месеца през тази година, може да бъде изплатен целият размер на пътните разноски за календарната година, предвидени в член 8 от приложение VII към Правилника, който е еднократна обща сума. Единствено в случай че през тази година служителят е прослужил по-малко от девет месеца, той има право само на част от посоченото плащане, изчислена пропорционално на броя прослужени месеци.

61 Член 7 от ОРП гласи, че плащанията, предвидени в член 8 от приложение VII към Правилника, се извършват ежегодно най-късно през месец юли въз основа на семейните обстоятелства на всеки служител или длъжностно лице.

62 По силата на Споразумението за нивото на обслужване между РМО и ЕСВД, прието на 5 януари 2011 г., изплащането на заплатите на персонала на ЕСВД се извършва от РМО. Освен това ЕСВД делегира на РМО управлението на плащанията на пътните разноски за календарната година, що се отнася до персонала на ЕСВД на служба към Съюза. По силата на член 16, параграф 1 от това споразумение РМО определя условията, при които се изплащат пътни разноски за календарната година на нов бенефициер, що се отнася до персонала, назначен в Съюза, включително срока 2 май. Всъщност на посочената от жалбоподателя страница от вътрешния сайт се уточнява, че плащането се извършва на родителя, който получава надбавките, когато и двамата родители работят за институциите на Съюза, и че плащането на пътните разноски за календарната година се извършва въз основа на мястото на произход на единия от родителите, след формалното подаване на молба, подписана от двамата родители. На същата страница от вътрешния сайт се уточнява също, че тази молба не може да има обратно действие, че плащането се извършва със заплатата за месец юни и следователно исканията, подадени след 2 май, няма да бъдат разглеждани за текущата година.

63 В отговор на писмен въпрос на Общия съд ЕСВД, която е органът, компетентен за управлението на пътните разноски за календарната година за служителите, назначени извън Съюза, уточнява, че е решила да се съобрази с правилото на РМО в интерес на равното третиране и за да позволи гладкото и последователно извършване на въвеждането на различните индивидуални права. Така правилото, установено на страницата от вътрешния сайт, което съдържа срока 2 май, не прави разграничение между персонала на служба в Съюза и този на служба извън Съюза.

64 Това правило е достъпно за персонала чрез вътрешния сайт. То отразява мълчаливото решение на ЕСВД да приведе в съответствие режима, приложим за двете категории персонал, а именно персонала на служба в Съюза и този на служба извън Съюза. Така то представлява вътрешна насока, която има за цел да гарантира на съответните длъжностни лица еднакво третиране, що се отнася до заплащането на пътните разноски за календарната година. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика решението на дадена институция, което е съобщено на целия персонал и уточнява приложимата процедура в рамките на упражняването на правото ѝ на преценка, представлява вътрешно указание, което като такова трябва да се счита за правило за поведение, което администрацията сама си налага и от което тя не може да се отклони, без да уточни причините за това, тъй като в противен случай би нарушила принципа на равно третиране (вж. по аналогия решения от 9 юли 2003 г., Efthymiou/Комисия, T-22/01, EU:T:2003:197, т. 54, и от 14 декември 2022 г., SU/ЕОЗППО, T-296/21, EU:T:2022:808, т. 51 и цитираната съдебна практика).

65 От това следва, че за да управлява плащането на пътни разноски за календарната година за децата на издръжка в срока, предвиден в член 7 от ОРП, РМО е имала право да установи срока 2 май всяка година с оглед на подаването на искането, предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника, което определя кое място на произход на родителите ще бъде взето предвид като основа за плащането. Всъщност определянето на такъв срок е както разумно, така и необходимо, за да се гарантират обработването на многобройните преписки от страна на администрацията и плащането на пътните разноски за календарната година в срока, предвиден в ОРП.

66 Освен това с оглед на фиксирания характер на плащането и на срока, определен в ОРП за извършването му, РМО не е превишила правото си на преценка, когато е установила, че предвиденото в член 8, параграф 1 от Правилника искане не може да има обратно действие. Всъщност спазването на този срок не обуславя плащането на единия или на другия родител на пътните разноски за календарната година, което право е предвидено в Правилника, а има за цел единствено да позволи на администрацията да разполага своевременно с информацията относно географското разстояние, въз основа на което се изчислява размерът на плащането.

67 В случая, от материалите по делото е видно, че пътните разноски за календарната година са били платени на съпругата на жалбоподателя въз основа на разстоянието между Брюксел и Мадрид. Жалбоподателят, който е постъпил на служба в ЕСВД на 16 февруари 2020 г., е разполагал с достатъчен срок, за да подаде със съпругата си в срок до 2 май 2020 г. заявлението, предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника.

68 Освен това жалбоподателят няма основание да твърди, че не е знаел, че за изчисляване на пътните разноски за календарната година за децата на негова издръжка въз основа на мястото му на работа, съпругата му и самият той е трябвало да подадат общо заявление за тази цел. От една страна, това искане е предвидено в Правилника и всъщност от съдебната практика следва, че длъжностните лица и служителите трябва да познават Правилника (вж. в този смисъл решение от 19 май 1999 г., Connolly/Комисия, T-34/96 и T-163/96, EU:T:1999:102, т. 168 и цитираната съдебна практика). От друга страна, възможността за подаване на такова искане, което е трябвало да бъде подадено общо от двамата родители, е била изрично и лично доведена до знанието на жалбоподателя с писменото уведомление от 9 март 2020 г., което му е било изпратено.

69 Що се отнася до срока, в който това искане трябва да бъде подадено, жалбоподателят поддържа, че е имал основание да смята, че срокът за подаване на посоченото искане е една година, поради бележка под линия 9 от писменото уведомление от 9 март 2020 г., в която се посочва, че „при постъпване на служба“ крайният срок е „една година след изтичане на изпитателния срок“, а „в случай на мобилност или на постъпване на служба без изпитателен срок“ — след изтичане на „една година“.

70 Този довод не може да се уважи. Всъщност от самия прочит на писменото уведомление от 9 март 2020 г. ясно личи, че бележка под линия 9 се отнася до правата, свързани с преместване след постъпване на служба или мобилност, а не до пътните разноски за календарната година, до които се отнася бележка под линия 6.

71 Жалбоподателят също така не би могъл валидно да твърди, че не е знаел за срока, определен за подаване на общото искане, което е предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника, и че е смятал, че е подал това искане своевременно.

72 Първо, този срок е достъпен за персонала на ЕСВД на посочената от жалбоподателя страница от вътрешния сайт, което е достатъчно, за да се докаже, че длъжностните лица и служителите, които са на служба в ЕСВД и които имат достъп до тази страница, са били запознати с въпросния срок (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 13 март 2013 г., Inglewood и др./Парламент, T-229/11 и T-276/11, EU:T:2013:127, т. 33 и 34). Второ, с оглед на член 7 от ОРП, който предвижда, че пътните разноски за календарната година се възстановяват най-късно през месец юли, може да се заключи, че молба, отнасяща се до това плащане, трябва да бъде подадена своевременно преди изтичането на този срок, за да се даде възможност на администрацията да я обработи. Трето, жалбоподателят твърди, че е бил регистриран за първи път като служител на Съюза през 2014 г., което означава, че е имал възможност да се запознае с процедурите във връзка с плащанията, а постъпването му на служба в ЕСВД е настъпило през февруари 2020 г., в резултат от което е разполагал с достатъчно време в качеството си на служител, полагащ дължимата грижа, за да се осведоми и да подаде заедно със съпругата си искането, предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника, преди 2 май 2020 г.

73 Следователно с оглед на факта, че общото искане на жалбоподателя и съпругата му е окончателно подадено едва на 29 юни 2020 г., ЕСВД не е нарушила член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника, като не е извършила пълно плащане на пътните разноски за календарната година за децата на издръжка на жалбоподателя въз основа на разстоянието между Мадрид и Вашингтон.

74 Този извод не може да бъде поставен под въпрос от доводите на жалбоподателя относно грешките в неговия профил Sysper и твърдяното нарушение на принципа на добра администрация.

75 Всъщност, както е видно от цялата преписка, твърдените грешки в Sysper, както и липсата на ясен отговор от страна на ЕСВД във връзка с правата на жалбоподателя са ирелевантни за отказа да се платят изцяло пътните разноски за децата на двамата съпрузи въз основа на разстоянието между Вашингтон и Мадрид. Този отказ е последица от факта, че жалбоподателят е представил със закъснение общото искане, предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника, както подчертава в електронното си писмо от 29 юни 2020 г. РМО, която осигурява управлението на плащанията от името на ЕСВД, и както припомня ЕСВД в решението за отхвърляне на жалбата по административен ред от

14 април 2022 г. Именно поради това несвоевременно подаване на общото искане пътните разноски за календарната година за децата на издръжка на двамата съпрузи са били изплатени на съпругата на жалбоподателя въз основа на разстоянието между Брюксел и Мадрид, а не на жалбоподателя.

76 Следователно първото основание следва да се отхвърли в своята цялост.

По второто основание, в рамките на което се изтъква нарушение на задълженията за полагане на дължимата грижа и за оказване на съдействие

77 Жалбоподателят твърди, че ЕСВД не е изпълнила задълженията си за полагане на дължимата грижа и за оказване на съдействие, тъй като не е взела предвид нито неговия интерес, нито особения контекст на пандемията от COVID-19, нито факта, че в основата на проблема са стояли административните грешки, допуснати от администрацията.

78 Съгласно постоянната съдебна практика задължението на администрацията за полагане на грижа по отношение на своите служители отразява баланса на насрещните права и задължения, които Правилникът е създал в отношенията между публичния орган и служителите на публичната служба. Това задължение, както и принципът на добра администрация налагат по-конкретно, когато се произнася във връзка с положението на длъжностно лице, компетентният орган да вземе предвид всички обстоятелства, които могат да бъдат определящи за решението му, и при това той трябва да отчита не само интереса на службата, но и този на съответното длъжностно лице (вж. решение от 25 юни 2003 г., Pyres/Комисия (T-72/01, EU:T:2003:176, т. 77 и цитираната съдебна практика).

79 При все това, на първо място, жалбоподателят не посочва в какво се изразява липсата на претегляне от страна на администрацията на интересите му и интересите на службата, когато просто е приложила към неговия случай срока за подаване на общото искане, предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника.

80 По-нататък, жалбоподателят не обяснява също така по какъв начин здравето му би било засегнато по смисъла на цитираната в точка 78 по-горе съдебна практика. В това отношение не е достатъчно общо позоваване на пандемията от COVID-19, в резултат от която жалбоподателят трябвало да работи от разстояние и да се завърне в Брюксел.

81 Накрая, както бе посочено в точка 75 по-горе, твърдените грешки от страна на администрацията във връзка с обработването на досието на жалбоподателя са ирелевантни по отношение на факта, че пътните разноски за календарната година за децата на двамата съпрузи са били платени на съпругата на жалбоподателя, а не на него, което се дължи на несвоевременното подаване на общото искане, предвидено в член 8, параграф 1 от приложение VII към Правилника. Следователно това положение също не може да представлява нарушение на задълженията за полагане на дължимата грижа и за оказване на съдействие.

82 От това следва, че доводите на жалбоподателя не могат да бъдат уважени и че второто му основание трябва да се отхвърли.

83 Вследствие на това жалбата трябва да се отхвърли в своята цялост.

По съдебните разноски

84 Съгласно член 135, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд последният може да осъди дори спечелила делото страна да заплати част от или всички съдебни разноски, ако това е оправдано от поведението на спечелилата страна, включително преди образуване на съдебното производство.

85 В случая от материалите по делото е видно, че въпреки многобройните си искания жалбоподателят не е могъл да получи ясен и пълен отговор от компетентния орган, а именно ЕСВД, по съществото на искането си за плащане на пътните разноски за цялата 2020 г., що се отнася до децата му. Всъщност дори в решението си за отхвърляне на подадената по административен ред жалба ЕСВД се е ограничила до това да посочи, че тази жалба е недопустима. Фактът, че ЕСВД е приела неправилно, че жалбата по административен ред на жалбоподателя е просрочена, е допринесъл поне отчасти за възникването на спора (вж. в този смисъл решение от 23 април 2018 г., CRM/Комисия, T-43/15, непубликувано, EU:T:2018:208, т. 105—108).

86 Поради това Общият съд счита, че обстоятелствата по случая обосновават ЕСВД да бъде осъдена да понесе направените от нея съдебни разноски и половината от съдебните разноски на жалбоподателя. От своя страна жалбоподателят понася половината от направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) понася направените от нея съдебни разноски и половината от съдебните разноски на PW.**

3) **PW понася половината от направените от него съдебни разноски.**

da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 2 октомври 2024 година.

Подписи