РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (състав по жалбите)

5 октомври 2009 година*

По дело T-58/08 P

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н J. Currall и г-н D. Martin, в качеството на представители,

жалбоподател,

като другата страна в производството е

Anton Pieter Roodhuijzen, длъжностно лице в Комисията на Европейските общности, с местожителство в Люксембург (Люксембург), за който се явява адв. É. Boigelot, avocat,

жалбоподател в първоинстанционното производство,

с предмет жалба срещу Решение на Съда на публичната служба на Европейския съюз (първи състав) от 27 ноември 2007 г. по дело Roodhuijzen/Комисия

* Език на производството: френски.

(F-122/06, все още непубликувано в Сборник СПС), с която се цели отмяната на това решение,

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД
НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (състав по жалбите),

състоящ се от: г-н M. Jaeger, председател, г-жа V. Tiili, г-н J. Azizi, г-н A. W. H. Meij (докладчик) и г-н M. Vilaras, съдии,

секретар: г-н E. Coulon,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си, подадена на основание член 9 от приложение I към Статута на Съда, Комисията на Европейските общности иска отмяната на Решение на Съда на публичната служба от 27 ноември 2007 г. по дело Roodhuijzen/Комисия (F-122/06, все още непубликувано в Сборник СПС, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което той е отменил решението на Комисията да не признае като небрачно партньорство по смисъла на член 72, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица на Европейските общности (наричан по-нататък „Правилникът“) сключения между г-н Anton Pieter Roodhuijzen и г-жа H. договор за съжителство и следователно да откаже на последната да се ползва от Общата схема за здравно осигуряване на Европейските общности (наричана по-нататък „RCAM“).

Правна уредба

2 В точки 2—4 от обжалваното решение Съдът на публичната служба представя по следния начин правната уредба.

3 Член 72, параграф 1 гласи:

„Длъжностното лице, неговият съпруг, когато последният не може да се ползва с осигуряване от същото естество и в същия размер по силата на други законови или подзаконови разпоредби, както и неговите деца и други лица на негова издръжка по смисъла на член 2 от приложение VII, са здравно осигурени до 80 % от направените разноски в съответствие с правилата, приети по споразумение между институциите на Общностите след консултации с Комитета по правилника.

Небрачният партньор на длъжностното лице се счита за съпруг по смисъла на здравноосигурителната схема, ако са изпълнени първите три условия на член 1, параграф 2, [буква] в) от приложение VII.

[…]“

4 Член 1, параграф 2 от приложение VII към Правилника гласи:

„Надбавката за жилищни нужди се отпуска на:

а) […]

б) […]

в) длъжностно лице, което е регистрирано като постоянен небрачен партньор, при условие че:

i) двойката представи официален документ, признат за такъв от държава членка или от компетентен орган на държава членка, удостоверяващ тяхното положение на небрачни партньори,

ii) нито един от двамата партньори не е в брачна или друга небрачна връзка,

iii) партньорите не са свързани по нито един от следните начини: родител, дете, баба или дядо, внук, брат, сестра, леля, чичо, племенник, племенница, зет или снаха,

iv) двойката няма достъп до граждански брак в държава членка; по смисъла на настоящата точка се счита, че дадена двойка има достъп до граждански брак само ако партньорите отговарят на всички условия за сключване на брак, предвидени в законодателството на държава членка;

[…]“

5 Член 12 от Правилата за здравното осигуряване на длъжностните лица на Европейските общности (наричана по-нататък „Общите правила“) гласи, както следва:

„При условията, посочени в членове 13 и 14, от осигуреното лице се осигуряват:

— […]

— лицето, признато за партньор на осигуреното лице, дори ако не е изпълнено условието, предвидено в член 1, параграф 2, [буква] в), последно тире от приложение VII към [П]равилника,

съпругът или лицето, признато за партньор, който/което се ползва от предвидения в [П]равилника отпуск по лични причини“. [неофициален превод]

6 Както е видно от брошурата, приложена към жалбата на Комисията и произхождаща, за което страните не спорят, от нидерландската администрация, националното право в Нидерландия предвижда, наред с традиционния брак, две форми на съюз — регистрирано партньорство („geregistreerd partnerschap“) и договор за съжителство („samenlevingsovereenkomst“). За разлика от първата форма на съюз, чиито правни, имуществени и неимуществени последици са до голяма степен сходни с тези, които се създават от брачните отношения, втората изхожда от автономията на волята на страните и по правило поражда между тях само последиците, произтичащи от правата и задълженията, които те са предвидили в договора. В частност, не съществува никакво законово задължение в „samenlevingsovereenkomst“ да бъдат включени определени задължения или декларации, по-специално що се отнася до задължението за общо домакинство. При условие че не се нарушават правилата относно обществения ред и добрите нрави, „samenlevingsovereenkomst“ може впрочем да бъде сключен от две или

повече лица, като не е изключено сключването на такъв договор от лица, които имат близка родствена връзка. Освен това „samenlevingsovereenkomst“ може да бъде сключен във формата на частноправен договор или на нотариално заверен акт. Съгласно нидерландското право единствено сключването на официален, изготвен от нотариус „samenlevingsovereenkomst“ дава основание на партньорите да претендират за включване в пенсионносигурителната схема и за различни социални предимства, свързани със заетостта. Подобен договор, сключен пред нотариус, може също да се изисква от трети лица, като например пенсионни фондове, като доказателство за съвместен живот на дадена двойка. В замяна на това, дори при липса на всякакъв формализъм, сключването на „samenlevingsovereenkomst“ или обикновеното съжителство има определени последици, по-специално в областта на данъчното облагане или на социалното осигуряване. По принцип „samenlevingsovereenkomst“ не поражда последици спрямо трети лица, но съдилищата започват да третират обвързаните с подобен договор двойки по същия начин като брачните двойки или сключилите „geregistreerd partnerschap.“

Обстоятелства в основата на спора

7 Обстоятелствата в основата на спора са изложени в обжалваното съдебно решение по следния начин:

„6 Жалбоподателят, нидерландски гражданин, е длъжностно лице в Евростат от 15 февруари 2006 г. На 20 февруари 2006 г. той прави искане партньорството му с г-жа [H], което е уредено с договор за съжителство („samenlevingsovereenkomst“), сключен в Нидерландия пред нотариус на 29 декември 2005 г., да бъде признато от Комисията, за да може неговата партньорка да се ползва от RCAM.

7 С докладна записка от 28 февруари 2006 г. Службата за управление и плащане по индивидуални права (PMO) отхвърля искането му с мотив, че договорът за съжителство, сключен между жалбоподателя и неговата партньорка, не може

да бъде считан за партньорство, признато по нидерландското право (Закон за „geregistreerd partnerschap“, влязъл в сила на 1 януари 1998 г.), като изискването по член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника.

8 На 13 март 2006 г. жалбоподателят оспорва отхвърлянето на искането му и представя удостоверение от посолството на Нидерландия в Люксембург, според което подписаният пред нотариус „samenlevingsovereenkomst“ между жалбоподателя и неговата партньорка бил признат от Нидерландия и следователно потвърждавал статута им на небрачни партньори.

9 Въпреки това с докладна записка от 20 март 2006 г. Комисията потвърждава своето решение от 28 февруари 2006 г. Комисията счита, че макар и договорът за съжителство да представлява формално потвърждение на статута на небрачни партньори на жалбоподателя и неговата спътница в живота, той не създава права и задължения освен тези, които партньорите са посочили писмено. Обстоятелството, че договорът е бил сключен пред нотариус, не изменяло факта, че става въпрос просто за частноправен договор, без правни последици за трети лица, и по отношение на който не съществува задължение за вписване. Член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника обаче предвиждал такова задължение за небрачните партньори, тъй като вписването създавало права и задължения, които са сравними с правните последици на брака.

10 На 31 март 2006 г. жалбоподателят подава жалба, в която оспорва твърде ограничителното тълкуване на разпоредбите на член 1, параграф 2 от приложение VII към Правилника, възприето според него от Комисията. В тази жалба той поддържа, че вписването на договора пред нотариус било достатъчно условие и посочва някои обстоятелства, които да докажат, че между неговото партньорство и института на брака съществували малко разлики. Той подчертава в частност, че връзката му с неговата партньорка продължавала повече от две години, че заедно имали дете, което той официално бил припознал, и че очаквали второ дете. Жалбоподателят добавя, че той и партньорката му си били направили взаимно завещания и че той бил сключил застраховка „Живот“ в полза на своята партньорка.

11 Със становище от 1 юни 2006 г. Управителният комитет на RCAM (наричан по-нататък „Управителният комитет“) е приел, въз основа на представените от жалбоподателя документи, по-специално на неговия договор за съжителство, изготвен пред нотариус, както и на удостоверението, изготвено от посолството на Нидерландия в Люксембург, че въпросното партньорство трябва да бъде признато за отговарящо на условията, установени в член 12 от Общите правила, в частност на условието, предвидено в член 1, параграф 2, буква в), подточка i) от приложение VII към Правилника.

12 Въпреки положителното становище на Управителния комитет, [органът по назначаването] отхвърля жалбата на жалбоподателя с решение от 12 юли 2006 г. Той приема, че разпоредбите на Правилника имали за цел да ограничат ползването от RCAM само за небрачните партньори, които са обвързани в съюз, подобен на брака, включващ взаимни права и задължения, както са определени в закон. ОН посочва, че договорът за съжителство представлявал само частноправен договор, който можел да се сключи от повече от две лица и чието съдържание можело да се определя от страните, и че макар и да е вписано пред нотариус, това фактическо партньорство нямало никакви правни последици и следователно не можело да се счита за небрачно партньорство като предвиденото в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника.

13 Решението на [органа по назачаването] е съобщено на жалбоподателя на 13 юли 2006 г.“

Производството пред Съда на публичната служба и обжалваното съдебно решение

8 С жалба, подадена на 23 октомври 2006 г., г-н Roodhuijzen иска Съдът на публичната служба да отмени решението на Комисията, с което тя отказва да признае неговия договор за съжителство с г-жа Н. като „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника и следователно ѝ отказва да се ползва от RCAM.

9 С обжалваното съдебно решение Съдът на публичната служба отменя това решение поради нарушение на член 72 от Правилника, на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника и на член 12 от Общите правила.

10 В частност, Съдът на публичната служба разглежда аргументацията на Комисията, според която намерението на законодателя не е било да разшири ползването от RCAM до всички постоянни партньори на длъжностни лица, когато партньорството им е „признато“, а само до тези, чието партньорство е в много голяма степен приравнено на „брак“ в държавата членка, в която е сключено.

11 Съдът на публичната служба констатира в точка 29 от обжалваното съдебно решение, че от самия текст на член 72 от Правилника произтича, че за определянето на термина „небрачен партньор на длъжностно лице“ този член препраща пряко към първите три условия по член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника, като въпросът за регистрирането на партньорството, посочен в уводното изречение на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника, не може да бъде считан за предварително условие. Той отбелязва освен това, че съображение 8 от Регламент (ЕО, Евратом) № 723/2004 на Съвета от 22 март 2004 година за изменение на Правилника за длъжностните лица на Европейските общности и на Условията за работа на другите служители на тези Общности (ОВ L 124, стр. 1), което се отнася за разширяването на предимствата на брачните двойки до форми на съюз, които са различни от брака, посочва „длъжностните лица, които са обвързани с небрачна връзка, призната от държава членка като постоянно партньорство“ [неофициален превод], без да споменава условия, свързани с регистрирането на съответната връзка.

12 Що се отнася до първото от трите споменати по-горе условия, предвидени в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника (наричано по-нататък „спорно условие“), Съдът на публичната служба е приел в точка 32 от обжалваното съдебно решение, че това условие съдържа три части:

— първата част се отнася за представянето на „официален“ документ относно статуса на лицата,

— втората част поставя задължението посоченият официален документ да бъде „признат“ за такъв от държава членка,

— третата част изисква този официален документ да удостоверява статут на „небрачни партньори“ на съответните лица.

13 Съдът на публичната служба смята, че в дадения случай първите две части на спорното условие са изпълнени, доколкото г-н Roodhuijzen е представил договор за съжителство, сключен с неговата партньорка и изготвен пред нотариус в Нидерландия, както и удостоверение от посолството на Нидерландия в Люксембург, в което се удостоверява, че този документ е признат в Нидерландия (точка 33 от обжалваното съдебно решение).

14 Що се отнася до третата част обаче, Съдът на публичната служба е постановил следното:

„35 […] Отговорът на въпроса дали две лица се намират в ситуация на „небрачни партньори“ по смисъла на Правилника, не може да зависи само от преценката на националните власти на държава членка. Следователно, по отношение по-специално на „samenlevingsovereenkomst“, условието за статут на „небрачни партньори“ не може да бъде изпълнено само с обстоятелството, че официален документ, признат за такъв от държава членка, доказва съществуването на такъв статут. Всъщност договорът за съжителство по нидерландското право представлява просто свободно организиран от страните договор, при спазване на правилата, свързани с обществения ред и добрите нрави. Той може да бъде сключен от две или повече лица и не съществува никакво законово изискване в него да бъдат включени определени задължения или декларации, по-специално що се отнася до задължението за общо домакинство. Освен това по принцип той обвързва страните само по отношение на правата и задълженията, които те са предвидили, и за да има правни последици по отношение на трети лица, които при всички случаи са ограничени, са необходими особени процедури и декларации.

36 Напротив, трябва да се приеме, като се следва донякъде позицията на Комисията, доколкото тя счита, че член 72 от Правилника и член 12 от Общите правила се отнасят за партньорствата, които „могат да се приравнят“ на брак, че за да попадне в обхвата на тези разпоредби, дадено партньорство трябва да притежава определени прилики с брака.

37 В светлината на тези критерии Съдът на публичната служба счита, че третата част на спорното условие трябва да се разглежда като включваща три кумулативни подусловия.

38 На първо място, тази трета част от спорното условие предполага, че партньорите трябва да образуват „двойка“, тоест съюз на две лица, противоположно на другите съюзи на лица, които могат да бъдат страни по договора за съжителство по нидерландското право, като това тълкуване се потвърждава от самия термин, който е използван в приложимата разпоредба на Правилника. Трябва да се констатира съгласието на страните, че настоящият случай е такъв.

39 На следващо място, употребата на думата „статут“ показва, че връзката на партньорите трябва да включва елементи на публичност и формализъм. Отчасти свързано с втората част на спорното условие […], това второ подусловие на третата част обаче надхвърля простото изискване за „официален“ документ. Въпреки това то е изпълнено в дадения случай. От една страна, тъй като е изготвен пред нотариус, без да съществува задължение за това, договорът, който урежда съжителството на жалбоподателя и на неговата партньорка, се ползва от качеството на официален документ поради неговото сключване чрез нотариален акт; от друга страна, той урежда съжителството на партньорите по структуриран и подробен начин, като следва стила за изготвяне на юридически текстове.

40 На последно място, понятието за „небрачни партньори“ трябва да се разглежда като представляващо ситуация, в която партньорите се намират

в съжителство, което се характеризира с определена постоянство, и са обвързани, в рамките на това съжителство, от взаимни права и задължения, свързани със съвместния им живот.“

15 В конкретния случай Съдът на публичната служба установява, че третото подусловие относно понятието „небрачни партньори“ също било изпълнено поради следните съображения:

„42 На първо място, в преамбюла на сключения между жалбоподателя и неговата партньорка „samenlevingsovereenkomst“ последните изрично декларират, че ще живеят заедно и че ще бъдат в общо домакинство, считано от 1 юли 2004 г. Още повече, както посочва жалбоподателят по време на съдебното заседание, член 7 от договора за съжителство предвижда задължение за двойката да имат общо жилище.

43 На следващо място следва да се констатира, че договорът за съжителство на жалбоподателя и неговата партньорка съдържа широка уредба на правата и на задълженията, свързани с техния съвместен живот като двойка. По-специално, по силата на член 3 от договора партньорите взаимно се упълномощават за извършване на правни действия за ежедневните нужди на домакинството. Член 4 от договора от своя страна предвижда, че всички вещи, които служат за ежедневните нужди на домакинството, ще бъдат обща собственост, освен ако тези вещи са посочени в приложението към договора или ако страните сключат писмено споразумение за друго. Вещите, които са обща собственост на домакинството, са изброени в член 4, параграф 2 от договора. В член 5 от договора партньорите се задължават също така да правят месечни вноски, пропорционални на нетните им трудови доходи, в общ фонд, за да могат да бъдат покрити ежедневните разходи на домакинството. По-нататък, член 8 от договора гласи, че във всички случаи на спор относно собствеността на вещ се счита, че вещта принадлежи на двамата, като всеки притежава една втора неделима част. На последно място е важно да се отбележи член 9 от договора, според който всеки от партньорите е посочил другия като ползвател на „пенсията на партньора“, в случай че техните съответни пенсионни схеми уреждат такъв вид пенсия.

44 По отношение на децата, макар договорът за съжителство да не предвижда нищо по този въпрос, от споменатата в точка 5 от настоящото решение и приложена към писмената защита брошура следва, че когато родителите са просто партньори, нидерландското право дава възможност на бащата, чрез припознаване на детето, но също и посредством определени процедури, да придобие същите права по отношение на детето, каквито би имал, ако е съпруг на майката на детето. По-специално, той придобива родителската власт съвместно с майката; още повече, детето може евентуално да вземе фамилното име на бащата. В случая жалбоподателят е декларирал, без Комисията да оспорва това, че е припознал първото си дете при раждането му, което му предоставя широки права като баща.

45 Освен това, макар и сключването на договор за съжителство да обвързва по принцип само партньорите (вж. точка 35 от настоящото решение), трябва да се отбележи, че след като посочва, че нидерландските съдилища започват да третират сключилите договор за съжителство двойки по същия начин като тези, които са сключили регистрирано партньорство или брак („courts are starting to put couples with a cohabitation agreement on the same footing as married and registered couples"), посочената брошура изрично допуска, че за сключилите договор за съжителство двойки могат да бъдат признати последици по отношение на трети лица, що се отнася по-специално до пенсиите за осигурителен стаж и възраст; както бе посочено в точка 43 in fine от настоящото решение обаче, именно партньорите в настоящия спор взаимно са посочили другия като получател на „пенсията на партньора", в случай че техните съответни пенсионни схеми уреждат такъв вид пенсия.

46 Всички тези обстоятелства показват, че дори последиците, които произтичат от договора за съжителство, сключен между жалбоподателя и неговата партньорка, да не са с толкова широк обхват като тези, които съществуват в рамките на брак или дори на „geregistreerd partnerschap", те могат да бъдат сходни в много отношения, ако партньорите установят това чрез договора, както в дадения случай."

16 От това Съдът на публичната служба прави извода, в точка 50 от обжалваното решение, че в изпълнение на член 72 от Правилника и на член 12 от Общите правила партньорката на г-н Roodhuijzen може да се ползва от RCAM, запазена за „небрачния партньор на длъжностно лице" и за „лицето, признато за партньор на осигуреното лице".

17 След като отхвърля доводите в обратния смисъл на Комисията, той добавя следното:

„56 За изчерпателност Съдът на публичната служба отбелязва, че позицията на Комисията по отношение на изискването за договор от вида на „geregistreerd partnerschap“ по нидерландското право може да доведе до неравно третиране. Всъщност, предвид че множество страни не познават форми на съюз, сравними с тази на „geregistreerd partnerschap“, да се изисква „регистрирано“ партньорство от този вид, както прави Комисията, би имало за последица за небрачните двойки, които както поради своето местопребиваване, така и поради националността на партньорите са най-тясно свързани с тези страни, окончателното лишаване на партньора на длъжностно лице от ползването на RCAM извън рамките на брака. Обратно, ако се допусне, че Комисията приема партньорствата, които са сключени под формата на договор за съжителство за тези двойки, отказът ѝ да признае „обикновените“ договори за съжителство за двойките, които са най-тясно свързани, в посочения по-горе смисъл, със страните, познаващи форми на съюз, различни от брака или от „регистрираното“ партньорство, би довело до неравно третиране на последните двойки; всъщност за същите тези двойки разширяването на обхвата на ползването от RCAM до партньора би било отказано, докато ще бъде разрешено за двойки, за които съществува посочената по-горе връзка със страните, които не познават „регистрирани“ партньорства. Такова неравенство би било още по-трудно оправдано при наличието на партньорства, които, макар да не са „регистрирани“ в приетия от Комисията смисъл, въпреки това имат по-силна прилика с брака, отколкото „geregistreerd partnerschap“ на нидерландското право. По-нататък, въпреки че според постоянната съдебна практика, като забраняват на всяка държава членка да прилага своето право по различен начин с оглед на националността, членове 12 ЕО, 39 ЕО, 43 ЕО и 49 ЕО не се отнасят до евентуални разлики в третирането между една държава членка и друга държава членка, които може да са резултат от разлики, съществуващи в законодателствата на различните държави членки, само при условие че те засягат всички лица, попадащи в техния обхват в съответствие с обективни критерии и без оглед на тяхното гражданство (вж. в този смисъл Решение на Съда от 28 юни 1978 г. по дело Kenny, 1/78, Recueil, стр. 1489, точка 18, Решение на Съда от 7 май 1992 г. по дело Wood и Cowie, C-251/90 и C-252/90, Recueil, стр. I-2873, точка 19, Решение на Съда от 3 юли 1979 г. по дело Van Dam en Zonen и др., от 185/78 до 204/78, Recueil, стр. 2345, точка 10 и Решение на Съда от 1 февруари 1996 г. по дело Perfili, C-177/94, Recueil, стр. 161, точка 17), тази съдебна практика не се отнася за видовете неравно третиране, посочени в тази точка; всъщност, от една страна и за разлика от предпоставката, на която се основава тази съдебна практика, описаното в настоящата точка неравно третиране има за източник националността на

заинтересованите лица, както и тяхното местопребиваване — критерий, който често се припокрива с този за националността, от друга страна, по делата, довели до горепосочената съдебна практика, въпросът за равното третиране се е поставял по отношение на правилата за свободно движение, докато в дадения случай става въпрос да се гарантира принципът за равно третиране като принцип на правото на общностната публична служба.

57 По гореизложените съображения трябва да се приемат правните основания на жалбоподателя, изведени от нарушение на член 72 от Правилника, на член 1, параграф 2, буква в), подточка i) от приложение VII към Правилника и на член 12 от Общите правила, и да се отмени обжалваното решение, без да е необходимо произнасяне по другите правни основания, които впрочем, както правилно посочва Комисията, са хаотично представени в жалбата, като при това някои правни основания изобщо не са развити.

58 Вярно е, че възприетото от Съда на публичната служба тълкуване на член 72 от Правилника, във връзка с член 1, параграф 2, буква в), подточка i) от приложение VII към Правилника, и на член 12 от Общите правила може да доведе в някои случаи до това службите, сезирани с искания за разширяване на ползването от RCAM до небрачния партньор на длъжностно лице, да трябва да извършват проверки и проучвания, въпреки че с Регламент № 723/2004 общностният законодател е целял да опрости административното управление на институциите. При все това тази цел е постигната във висока степен с новите правила в областта на помощите и надбавките, единствените области, които Регламент № 723/2004 посочва, в съображение 26, относно опростяването — области, които впрочем не само са различни от тази на разширяването на обхвата на ползване от RCAM, но също така са по-малко чувствителни от последната от социална гледна точка [...]. Освен това целта за опростяване трябва във всички случаи да бъде съгласувана с върховните принципи на правото и с нормите на Правилника; задълженията за администрацията, до които може да доведе възприетото в случая тълкуване, обаче са само последица от прилагането от страна на Съда на публичната служба на тези принципи и норми с оглед да определи точния смисъл на понятието „небрачен партньор“ по член 72 от Правилника.“

По жалбата

Производство и искания на страните

18 С писмено становище, депозирано в секретариата на Първоинстанционния съд на 8 февруари 2008 г., Комисията подава настоящата жалба.

19 Г-н Roodhuijzen депозира своя писмен отговор на 28 април 2008 г.

20 По искане на Комисията ѝ е разрешено да представи писмена реплика в съответствие с член 143, параграф 1 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд. Писмената реплика е подадена в секретариата на Първоинстанционния съд на 18 юли 2008 г., а писмената дуплика — на 10 октомври 2008 г.

21 Комисията моли Първоинстанционния съд:

— да отмени обжалваното съдебно решение,

— да отхвърли като неоснователни исканията, формулирани от г-н Roodhuijzen в първоинстанционното производство,

— да осъди всяка от страните да понесе направените от нея разноски по настоящото производство и тези по производството пред Съда на публичната служба.

22 Г-н Roodhuijzen моли Първоинстанционния съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди Комисията да заплати всички разноски по настоящото производство.

23 Въз основа на доклад на съдията докладчик Първоинстанционният съд (състав по жалбите) установява, че страните не са представили искане за насрочване на съдебно заседание в едномесечен срок, считано от уведомлението за приключване на писмената фаза на производството, и взема решение съгласно член 146 от Процедурния правилник да се произнесе без провеждане на устна фаза на производството.

От правна страна

24 В подкрепа на жалбата си Комисията поддържа на първо място, че Съдът на публичната служба се е произнесъл не само ultra petita, но и ultra vires, и че е нарушил правото на защита. На второ място тя се позовава на правна грешка при тълкуването на понятието „небрачно партньорство“. Освен това, ако Първоинстанционният съд уважи първото и второто правно основание, Комисията се позовава, при условията на евентуалност, на неправилно тълкуване на принципа на недопускане на дискриминация, който Съдът на публичната служба е разгледал, с оглед на изчерпателност, в точка 56 от обжалваното съдебно решение.

По твърдяното нарушение на правилата non ultra petita и non ultra vires, както и на правото на защита

— Доводи на страните

25 Комисията смята, че Съдът на публичната служба се е произнесъл ultra vires, на първо място, като е заменил аргументацията на жалбоподателя в първоинстанционното производство със своята собствена, и на второ място, като е предприел тълкуване на нидерландското право.

26 На първо място, що се отнася до доводите, които Съдът на публичната служба приема, за да направи извода, че е налице нарушение на член 72 от Правилника и на член 1, параграф 2 от приложение VII към Правилника, Комисията поддържа, че тези доводи са „различни“ от изложените от г-н Roodhuijzen в неговата жалба и по време на съдебното заседание в първоинстанционното производство. В действителност той бил изтъкнал, че „Комисията трябва да приеме дадено партньорство, след като заинтересованото лице представи удостоверяващ неговото „небрачно партньорство“ официален документ, „признат“ за такъв от държава членка“.

27 Съдът на публичната служба обаче отхвърлил тази аргументация с мотива, че въпросът дали две лица се намират в положение на „небрачно партньорство“ не може да зависи само от преценката на националните власти на държава членка. По този начин той бил излязъл извън пределите на своята компетентност и нарушил правото на защита.

28 Освен това Съдът на публичната служба бил заменил аргументацията на жалбоподателя в първоинстанционното производство със своята собствена и при разглеждането на правното основание, изведено от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация.

29 В това отношение проведеното първоинстанционно производство в конкретния случай се отличавало от разгледаното в Определение на Съда от 27 септември 2004 г. по дело UER/M6 и др. (C-470/02 P, непубликувано в Recueil, точки 42 и 43) и в Определение на Съда от 13 юни 2006 г. по дело Mancini/Комисия (C-172/05 P, непубликувано в Recueil, точка 70), на които се позовава жалбоподателят в първоинстанционното производство и в които Съдът бил установил, че Първоинстанционният съд не е надхвърлил пределите на своята компетентност, като се имат предвид по-специално писмените отговори на страните на въпросите на Първоинстанционния съд.

30 На второ място, Комисията упреква Съда на публичната служба, че се е произнесъл ultra vires, като е разгледал дали договорът от вида „samenlevingsovereenkomst", сключен между жалбоподателя в първоинстанционното производство и г-жа H., произвеждал на практика последици, сравними с тези на брака или на „geresgistreerde partnerschap". Всъщност подобно разглеждане предполагало да се тълкува нидерландското право, за което Съдът на публичната служба не бил компетентен. Освен това възприетото от Съда на публичната служба тълкуване противоречало на тълкуването, дадено от самите нидерландски власти, които прокарвали разграничение между брака и „geregistreerd partnerschap", от една страна, и „samenlevingsovereenkomst", от друга страна, така че последният не можел да се счита за сравним с първите два.

31 В своята писмена реплика Комисията изтъква, че Съдът на публичната служба е излязъл извън пределите на своята компетентност, давайки автономно тълкуване на общностното понятие за „небрачен партньор", визирано в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника. Тази разпоредба препращала обаче към националните законодателства с цел определяне, в зависимост от направения от всяка държава членка политически избор, дали две лица са обвързани в „небрачно партньорство", понеже двойката трябва да представи издаден от съответната държава членка официален документ, който да удостоверява това.

32 Г-н Roodhuijzen оспорва тези доводи.

— Съображения на Първоинстанционния съд

33 На първо място, следва да се отбележи в началото, че когато Комисията поддържа, че Съдът на публичната служба се е произнесъл ultra vires, като е заменил аргументацията на жалбоподателя в първоинстанционното производство със своята собствена, тя го упреква по-точно, че не се е съобразил с рамката на спора, очертана от страните, и основавайки се по тази начин на аргументация, която не е обсъждана между страните — че е нарушил правото на защита.

34 В това отношение следва да се припомни, че доколкото сезираният с жалба за отмяна общностен съд не може да се произнася ultra petita, той не е оправомощен нито да предефинира главния предмет на жалбата (вж. в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 18 декември 2008 г. по дело Белгия/Genette, T-90/07 P и T-99/07 P, Сборник, стр. II-3859, точки 72—75), нито служебно да въвежда правно основание, с изключение в особените случаи, в които обществеността интерес изисква неговата намеса.

35 В замяна на това, постоянна съдебна практика е, че в рамките на очертания от страните спор, макар да трябва да се произнася само по искане на страните, общностният съд не е обвързан само от доводите, изтъкнати от тях в подкрепа на исканията им, защото в противен случай би се оказал принуден да основе решението си на погрешни правни съображения (Решение по дело UER/M6 и др., посочено по-горе, точка 69, Решение по дело Mancini/Commission, посочено по-горе, точка 41 и Решение на Първоинстанционния съд от 20 юни 2007 г. по дело Tirrenia di Navigazione и др./Комисия, T-246/99, непубликувано в Сборника, точка 102).

36 По-специално, в спор между страните, като в конкретния случай, относно тълкуването и прилагането на разпоредба на общностното право, общностният съд следва да приложи релевантните за решаването на спора правни норми към представените му от страните факти (заключение на генералния адвокат Léger във връзка с Решение на Съда от 19 ноември 1998 г. по дело Парламент/Gutiérrez de Quijano y Lloréns, C-252/96 P, Recueil, стр. I-7421, I-7422, точка 36). По силата на принципа iura novit curia определянето на смисъла на закона не попада в приложното поле на принципа на свободно разпореждане с предмета на спора от страните и следователно общностният съд не е длъжен да разкрива на страните тълкуването, което възнамерява да приеме, за да им позволи да вземат становище по този въпрос (заключение на генералния адвокат г-н Cosmas във

връзка с Решение на Съда от 11 януари 2000 г. по дело Нидерландия и Van der Wal/Комисия, C-174/98 P и C-189/98 P, Recueil., стр. I-1, I-3, точки 95 и 96).

37 При това положение в конкретния случай е достатъчно да се провери дали спорните мотиви на обжалваното съдебно решение, които са довели до отмяната на разглежданото решение, като същевременно са отхвърлили изложените от жалбоподателя в първоинстанционното производство доводи, съставляват доразвиване на разсъжденията на Съда на публичната служба, отнасящи се до правни основания, изтъкнати в първоинстанционното производство, или дали спорните мотиви се отнасят до различни правни основания (вж. в този смисъл Решение на Съда от 19 ноември 1998 г. по дело Парламент/Gutiérrez de Quijano y Lloréns, C-252/96 P, Recueil, стр. I-7421, точки 32—34).

38 Що се отнася до мотивите на обжалваното съдебно решение относно понятието „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника и относно уговорките на договора от вида „samenlevingsovereenkomst“, сключен между жалбоподателя в първоинстанционното производство и г-жа H., следва да се констатира, че мотивите се вписват в рамките на разглеждането на правните основания, изведени от нарушението на член 72 от Правилника, на член 1, параграф 2, буква в), подточка i) от приложение VII към Правилника и на член 12 от Общите правила, изтъкнати в жалбата пред първата инстанция. Всъщност в конкретния случай Съдът на публичната служба при разглеждането на посочените по-горе правни основания се е ограничил до това да даде автономно тълкуване на понятието „небрачно партньорство“, визирано в член 72, параграф 1 от Правилника, и да приложи това понятие към конкретния случай.

39 Също така, що се отнася до мотива относно принципа на равно третиране, развит единствено с цел изчерпателност в точка 56 от обжалваното съдебно решение, този мотив се вписва и в рамките на разглеждане на правните основания, споменати в предходната точка. Всъщност позоваването на принципа на равно третиране в конкретния случай съставлява само доразвиване на разсъжденията на Съда на публичната служба относно тълкуването на понятието „небрачно партньорство“ по смисъла на член 72, параграф 1 от Правилника.

40 Следва да се отбележи освен това, че г-н Roodhuijzen с право подчертава, че обжалваното съдебно решение се основава единствено на фактически елементи, които страните са предоставили на преценката на Съда на публичната служба и които са били предмет на обсъждане при спазване на състезателното начало. Комисията впрочем не поставя под въпрос наличието на тези елементи в преписката.

41 При тези условия изтъкнатото от Комисията обстоятелство, че разглежданото в настоящия случай първоинстанционно производство се различава от разгледаните от Съда в Решение по дело UER/M6 и др. и в Решение по дело Mancini/Комисия, посочени по-горе, тъй като в настоящия случай страните не са били поканени да отговорят на писмени въпроси на Съда на публичната служба, е лишено от релевантност, защото в обжалваното съдебно решение Съдът на публичната служба се е основал изключително на факти, които са били предоставени от страните на неговата преценка и са могли да бъдат обсъдени между тях.

42 Следователно Съдът на публичната служба нито се е произнесъл ultra petita, нито е нарушил правото на защита на Комисията.

43 На второ място, в подкрепа на правното основание, изведено от нарушение на правилото non ultra vires, Комисията упреква по същество Съда на публичната служба, че е предприел автономно тълкуване на понятието „небрачно партньорство“, в светлината на което бил разгледал „samenlevingsovereenkomst“, сключен между жалбоподателя в първоинстанционното производство и г-жа H., като за тази цел „тълкувал“ нидерландското право. Според Комисията обаче единствено нидерландският законодател бил компетентен да квалифицира този вид договор за съжителство.

44 В това отношение следва да се констатира, че противно на твърденията на Комисията, Съдът на публичната служба не е надхвърлил пределите на своята компетентност, давайки автономно тълкуване на понятието „небрачно партньорство“, визирано в член 72, параграф 1 от Правилника, в член 1, параграф 2, буква в), подточка i) от приложение VII към Правилника и в член 12 от Общите правила, и като взема предвид приложимото национално право и съдържанието

на разглежданото „samenlevingsovereenkomst“ за целите на прилагане на посоченото понятие в конкретния случай.

45 Всъщност Съдът на публичната служба е трябвало да тълкува и прилага понятието „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника, визирано в спорните разпоредби от него, доколкото последните не изискват решение, което е единствено от компетентността на съответната държава членка и подлежи на съдебния контрол, присъщ за правовия ред на тази държава (вж. като пример за национална компетентност, що се отнася до изчисляване на националните пенсионни права и прехвърлянето им в съответствие с Правилника, Решение по дело Белгия/Genette, посочено по-горе, точка 57 и посочената съдебна практика).

46 В този контекст от Съда на публичната служба е поискано да реши въпроса дали понятието „небрачно партньорство“ е могло да бъде тълкувано автономно или дали, напротив, то е трябвало да бъде разбирано като препращащо към националното право. В първия случай прилагането от съответната институция на самостоятелно общностно понятие, под контрола на общностния съд, при необходимост може да предполага вземането предвид на националното право като фактически елемент. В този случай особеностите на националното право трябва да бъдат взети предвид независимо от съдържащите се в последното правни квалификации (вж. в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 20 февруари 2009 г. по дело Комисия/Bertolete и др., T-359/07 P—T-361/07 P, все още непубликувано в Сборник СПС, точка 46). В замяна на това във втория случай съответната институция трябва, под контрола на общностния съд, да приложи релевантните национални правни норми, както са тълкувани от националните юрисдикции (вж. в този смисъл Решение на Съда от 17 май 1972 г. по дело Meinhardt/Комисия, 24/71, Recueil, стр. 269, точки 6, 7 и 12, Решение на Първоинстанционния съд от 18 декември 1992 г. по дело Díaz García/Парламент, T-43/90, Recueil, стр. II-2619, точки 37—41, Решение от 18 декември 1992 г. по дело Khouri/Комисия, T-85/91, Recueil, стр. II-2637, точки 33—41 и Решение от 21 април 2004 г. по дело M/Съд, T-172/01, Recueil, стр. II-1075, точки 72—75 и 112).

47 При тези условия, дори да се предположи че автономното тълкуване на понятието „небрачно партньорство“, възприето в обжалваното съдебно решение, е погрешно, както поддържа Комисията, Съдът на публичната служба не би могъл да бъде упрекнат, че е излязъл извън пределите на своята компетентност, като се е позовал на особеностите на приложимото национално право. Освен това преценката на редовността на подобно тълкуване, от една

страна, и на прилагането в конкретния случай на понятието „небрачен партньор“, от друга страна, трябва да бъде разгледана в рамките на правното основание, изведено от правна грешка при тълкуването на понятието „небрачен партньор.“

48 Поради всички тези мотиви правните основания, изведени от нарушението на правилата non ultra petita и non ultra vires, както и на правото на защита, трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

По твърдяната правна грешка при тълкуването на понятието „небрачен партньор“

— Доводи на страните

49 Комисията поддържа главно че Съдът на публичната служба е допуснал правна грешка при тълкуване на понятието „небрачен партньор“, което давало право на осигурително покритие от RCAM на партньора на длъжностно лице.

50 В това отношение тя го упреква, че в точка 29 от обжалваното съдебно решение е приел, че регистрирането на партньорството, визирано в уводното изречение на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника, не съставлявало предварително условие. Тя уточнява, че, препращайки към член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника, вместо да предвиди определение на понятието „небрачен партньор“ в член 72 от Правилника, общностният законодател не се позовава на самата формалност регистриране на партньорството, а на влиянието на тази формалност върху вида партньорство, което може да бъде взето предвид. Поради това посочените в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника условия не могат да бъдат разглеждани независимо от уводното изречение на тази разпоредба.

51 Според Комисията от това следва, че само „небрачното партньорство“, визирано в член 1, параграф 2 от приложение VII към Правилника, е това, което по силата на националния закон е замислено като произвеждащо сходни на брака последици. Така Съдът на публичната служба бил допуснал правна грешка при тълкуване на общностното понятие „небрачно партньорство“ като включващо евентуално други видове партньорства, които по силата на националния закон не са замислени като произвеждащи такива последици, но които въпреки това могат да произвеждат „последици [които] могат да бъдат [сходни] в много аспекти [на тези на брака, ако] партньорите ги оформят договорно“ (точка 46 от обжалваното съдебно решение).

52 Независимо от договорно оформените условия, партньорство като „samenlevingsovereenkomst“ не можело никога да бъде приравнено на брак и да породи право по член 1, параграф 2 от приложение VII към Правилника, защото не било замислено от нидерландския законодател като произвеждащо сходни на брака последици. Всъщност от правна гледна точка то не съставлявало партньорство, предназначено изключително за лица, желаещи да образуват „двойка“.

53 Комисията изтъква, че общностният законодател е разширил възможността за ползване от определени предимства по смисъла на Правилника, първоначално запазени за брачния партньор, само за един вид партньорство — „регистрирано постоянно партньорство“. Това се потвърждавало от съображение 8 от Регламент № 723/2004, по силата на което „е важно на длъжностните лица, обвързани с небрачна връзка, призната от държава членка като постоянно партньорство, и на които правото не предоставя възможност да сключат брак, да се предоставят същите предимства като на брачните двойки“. Обосновката на Съда на публичната служба обаче водела до това да се приеме, че видът партньорство, което поражда право на някои предимства, е различен в зависимост от разглежданото предимство.

54 Според Комисията изискването за регистрирано и постоянно партньорство по смисъла на член 1, параграф 2, буква в), първо изречение от приложение VII към Правилника е единственото материалноправно условие, предвидено от този член. На първо място, съдържащото се в подточка i) изискване за представяне на официален документ, признат за такъв от съответната държава членка, не налагало партньорството да е „признато“ от тази държава, в каквото заблуждение би могъл да ни въведе член 12 от Общите правила. Достатъчно било представеният документ, удостоверяващ регистрирането на небрачното партньорство, да бъде признат за официален. На второ място, условията, предвидени в подточки ii) и iii), изключващи, от една страна, брачните партньори или

партньорите, обвързани с друго небрачно партньорство, и от друга страна, партньорите, имащи близка родствена връзка с длъжностното лице, приличали на предпоставките за сключване на брак и на „geregistreerd partnerschap“.

55 В замяна на това договор от вида „samenlevingsovereenkomst“ можел да бъде сключен между няколко лица и между близки роднини. В това отношение Комисията припомня, че Европейският съд по правата на човека е отхвърлил твърдението за дискриминация, що се отнася до данъка върху наследството, заплатен от две сестри в „постоянна, стабилна и взаимно солидарна връзка“ (вж. ЕСПЧ, Решение по дело Burden срещу Обединено кралство от 29 април 2008 г., § 10), спрямо партньорите, обвързани с гражданско партньорство, уредено от закона на Обединеното кралство, по-специално с мотива, че „една от характеристиките, които определят брака или съюза въз основа на Закона за гражданското партньорство, е, че формите на съюз са забранени за лица, които имат помежду си близка родствена връзка“ (§ 62 от решението).

56 В конкретния случай Съдът на публичната служба, приемайки, че вписването на договора пред нотариус отговаряло на условието за „регистриране“, бил изопачил понятието за „регистриране“, визирано в уводното изречение на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника. Всъщност това понятие означавало, че партньорството трябва да бъде „уредено със закон“, както брака. Частноправен „договор за съжителство“, който може по желание на страните да бъде „официализиран“ пред нотариус, не изпълнявал това условие.

57 Комисията добавя, че съображение 5 и член 2, параграф 2, буква б) от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56) потвърждават, че „регистрираното партньорство“ в общностното право е изключително партньорството, което по силата на националното законодателство, въз основа на което е сключено, произвежда равностойни на брака последици. Също така от точка 33 от Решение на Съда от 31 май 2001 г. по дело D и Швеция/Съвет (C-122/99 P и C-125/99 P,

Recueil, стр. I-4319) произтичало, че под „регистрирано партньорство“ следвало да се разбира изключително партньорството, чиито последици са равностойни на брака.

58 Съдебната практика впрочем потвърждавала, че понятие като „небрачни партньори“, което се отнася до гражданското състояние на лицата и следователно попада в изключителната компетентност на държавите членки, не може да бъде предмет на автономно тълкуване (вж. Решение по дело D и Швеция/Съвет, посочено по-горе, точки 34 и 35 и Решение на Съда от 1 април 2008 г. по дело Maruko, C-267/06, Сборник, стр. I-1757, точки 59, 67—69 и 72).

59 Освен това възприетият от Съда на публичната служба подход се отклонявал от намерението на общностния законодател да опрости административното управление. Всъщност, както признава Съдът на публичната служба в точка 58 от обжалваното съдебно решение, този подход предполагал, за всеки случай на „договорно“ партньорство, което по силата на приложимото национално право не може да се приравни на брак, Комисията да предприеме анализ на разпоредбите на разглеждания договор, за да определи дали последният и бракът произвеждат „сходни“ последици.

60 При условията на евентуалност, ако Първоинстанционният съд потвърди тълкуването на Съда на публичната служба, според което член 72 от Правилника не препращал към уводното изречение на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII, Комисията поддържа, че обжалваното съдебно решение трябва да бъде отменено поради неправилното тълкуване на условията, предвидени в подточки i)—iii) от тази разпоредба.

61 Всъщност в този случай единственото възможно тълкуване на член 72 от Правилника и на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника било предложеното от г-н Roodhuijzen в първоинстанционното производство. Следователно, щом като е било сключено небрачно партньорство, дори частноправно, с едно-единствено лице, което няма никаква близка родствена връзка с длъжностното лице, и никой от двамата партньори не е обвързан с брак или с друго партньорство, и доколкото на Комисията е предоставен удостоверяващ партньорството документ, тя трябвало да приеме последното за целите на осигурителното покритие от RCAM на партньора. Поради това не можело да се изисква доказателство, както изисква обжалваното съдебно решение, че

партньорството показва определени прилики с брака, както и „определено постоянство“. Всъщност условието, предвидено в подточка i), не можело да бъде тълкувано в този смисъл.

62 Г-н Roodhuijzen от своя страна поддържа, че второто правно основание е допустимо, доколкото Комисията не поставяла под съмнение съображенията, въз основа на които Съдът на публичната служба е отхвърлил неговите доводи, но целяла да постигне обикновено преразглеждане на жалбата в първоинстанционното производство.

63 Впрочем това правно основание не било основателно. Съдът на публичната служба не бил допуснал правна грешка, като дал автономно тълкуване на понятието „небрачни партньори“, визирано в член 1, параграф 2, буква в), подточка i) от приложение VII към Правилника, в смисъл, че подобно партньорство трябвало да показва определени прилики с брака (вж. точка 52 от обжалваното съдебно решение).

64 В конкретния случай Съдът на публичната служба всъщност бил проверил дали разглежданият договор за съжителство е „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника. В това отношение въпросът дали нидерландското право приравнява „samenlevingsoveenkomst“ на брака или на „geregistreerd partnerschap“ бил неотносим.

65 При тези условия констатацията на Съда на публичната служба, съгласно която „двойките“ са единствените партньорства, които могат да бъдат взети предвид за целите на RCAM, какъвто е случаят на г-н Roodhuijzen и на неговата партньорка, не можело да бъде поставена под въпрос поради факта, че, абстрактно погледнато, „samenlevingsoveenkomst“ можел да бъде сключен от две или повече лица или от лица, които имат родствена връзка. Различно тълкуване, което не отчитало конкретното партньорство, с което те били обвързани, водело до дискриминация между длъжностните лица поради абстрактната форма на тяхното партньорство.

66 При условията на евентуалност г-н Roodhuijzen изтъква, че понятието „длъжностно лице, регистрирано като постоянен небрачен партньор“, визирано в уводното изречение на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника, не се отнася до „geregistreerd partnerschap“. Всъщност от Решение на Съда от 17 април 1986 г. по дело Reed (59/85, Recueil, стр. 1283, точки 12 и 13) произтичало, че „тълкуване на правни понятия, основани на развитието на обществото, трябва да бъде извършвано чрез разглеждане на положението в цялата Общност, а не на това в само една държава членка“ (вж. също заключението на генералния адвокат Mischo във връзка с Решение по дело D и Швеция/Съвет, посочено по-горе, Recueil, стр. I-4322, точка 43).

67 Освен това ако общностният законодател възнамеряваше да обхване единствено уредените със закон „регистрирани“ партньорства, чиито последици могат да се приравнят на тези на брака, той щеше да се позове на „правния статус“ на небрачните партньори.

— Съображения на Първоинстанционния съд

68 В рамките на второто правно основание Комисията оспорва възприетото в обжалваното съдебно решение тълкуване на понятието „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника. Следователно, обратно на твърденията на г-н Roodhuijzen, подобно правно основание не цели да се постигне преразглеждане на жалбата в първоинстанционното производство и поради това не би могло да се обяви за недопустимо.

69 В резултат на това, както поддържа Комисията, следва да се провери дали Съдът на публичната служба е допуснал правна грешка, като е дал автономно тълкуване на понятието „небрачен партньор“, визирано в член 72, параграф 1, втора алинея от Правилника.

70 Съгласно постоянната съдебна практика разпоредба от общностното право, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държава членка с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи

самостоятелно тълкуване, което трябва да бъде направено, като се отчитат контекстът на разпоредбата и целта на разглежданата правна уредба (Решение на Съда от 18 януари 1984 г. по дело Ekro, 327/82, Recueil, стр. 107, точка 11). Същевременно, когато липсва изрично препращане, прилагането на общностното право може да включва евентуално позоваване на правото на държава членка, когато общностният съд не намира в общностното право или в общите принципи на общностното право елементите, позволяващи му да уточни неговото съдържание и обхват чрез автономно тълкуване (Решение по дело Díaz García/Парламент, посочено по-горе, точка 36 и Решение по дело Khouri/Комисия, посочено по-горе, точка 32).

71 В конкретния случай следва да се разгледа дали общностното право, и по-специално Правилникът, предоставя на общностния съд достатъчно информация, която посредством автономно тълкуване да му позволява да уточни съдържанието на понятието „небрачно партньорство“, визирано в член 72, параграф 1, втора алинея от Правилника, или дали, напротив, приложимите разпоредби на Правилника имплицитно отпращат в това отношение към националното право.

72 За тази цел следва да се анализират приложимите разпоредби на Правилника. Този анализ води, на първо място, до отхвърляне на основния довод на Комисията, съгласно който Съдът на публичната служба не бил отчел изискването да е налице „регистрирано партньорство“, за което изискване се твърди, че е предвидено в член 1, параграф 2, буква в), първо изречение от приложение VII към Правилника (вж. по-специално точки 50—52, 54 и 56 по-горе). Действително, като се основава на формулировката на член 72, параграф 1, втора алинея от Правилника, Съдът на публичната служба с право приема, че за да дефинира понятието „небрачен партньор на длъжностно лице“, член 72 от Правилника препраща единствено към първите три условия по член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника.

73 Освен това двете посочени по-горе разпоредби имат различен предмет. Докато член 1, параграф 2 от приложение VII към Правилника определя условията, при наличието на които се поражда право на надбавка за жилищни нужди, член 72 от Правилника предвижда осигурителното покритие от RCAM на небрачния партньор на длъжностно лице при определени облекчени условия, които се припокриват с тези относно правото на надбавка за жилищни нужди. Така от посочените по-горе разпоредби на Правилника следва, че той се позовава на

едно-единствено понятие за „небрачно партньорство“, като същевременно подчинява на допълнително условие отпускането на надбавка за жилищни нужди на длъжностно лице, обвързано с подобно партньорство.

74 В този контекст липсата на препращане в член 72 от Правилника към член 1, параграф 2, буква в), първо изречение от приложение VII към Правилника се обяснява с факта, че при всички случаи това изречение не съдържа никаква конкретна информация относно понятието „небрачно партньорство“.

75 Действително, предвид голямата хетерогенност на националните законодателства, що се отнася до въвеждането на законов режим за юридическо признаване на различни форми на съюзи, различни от брака, понятието „длъжностно лице, регистрирано като постоянен небрачен партньор“, визирано в първото изречение на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника, по принцип не може да се тълкува в смисъл, че се отнася за ясно определен във всички държави членки режим на „регистрирано партньорство“, който в конкретния случай съответства на „geregistreerd partnerschap“ по нидерландското право. В този аспект и към настоящия етап на развитие на различните национални правни системи понятието „регистрирано партньорство“ се отличава от понятието „брак“, чиито очертания са ясно определени във всички държави членки, което е позволило на общностния съд да дефинира понятието за брак, визирано в Правилника, като обозначаващо изключително връзка, основана на граждански брак в традиционния смисъл на думата (Решение на Първоинстанционния съд от 28 януари 1999 г. по дело D/Съвет, T-264/97, Recueil FP, стр. I-A-1 и II-1, точка 26).

76 От това произтича, че визираното в Правилника понятие за „регистрирано партньорство“ може да бъде определено единствено с оглед на всички релевантни разпоредби на Правилника, по-специално в светлината на информацията, произтичаща от условията, предвидени в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника. Всъщност в отсъствието на общоприето понятие за „регистрирано партньорство“ единственото позоваване на такова партньорство в първото изречение от този член не предоставя достатъчно информация относно дефиницията на това понятие.

77 Следователно, противно на твърденията на Комисията (вж. точка 56 по-горе), това позоваване не може да се разбира като налагащо специфично условие за „регистриране“ или изискващо партньорството да бъде „уредено със закон“, по подобие на брака. Всъщност терминът „регистрирано“, визиран в първото изречение, посочено по-горе, се отнася единствено до определени елементи на формализъм, уточнени в първото условие, предвидено в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника.

78 В този контекст Съдът на публичната служба не може да бъде упрекван, че не е взел предвид, че член 1, параграф 2, буква в), първо изречение от приложение VII към Правилника включвало в конкретния случай изискването за „geregistreerd partnerschap“.

79 На второ място, при положение че понятието „брак“ е тълкувано като съставляващо по принцип общностно понятие (вж. Решение по дело Reed, посочено по-горе, точка 15 и Решение по дело D и Швеция/Съвет, посочено по-горе, точка 26), следва да се разгледа дали всички релевантни разпоредби на Правилника позволяват да се изведе и общностно понятие за „небрачно партньорство“ или дали при липсата на достатъчно информация Правилникът препраща имплицитно към националните законодателства.

80 В това отношение е важно да се подчертае още в началото, че противно на предложения от Комисията подход, когато тя се позовава на Решение по дело D и Швеция/Съвет, посочено по-горе (вж. точка 57 по-горе), от общностния съд не се изисква в рамките на настоящия спор да изследва дали едно „регистрирано партньорство“ може да бъде приравнено на брака и дали поражда право на предимствата, предоставени от Правилника на брачните двойки, защото спрямо заинтересованите и третите лица то поражда последици, сродни на тези на брака. В конкретния случай той е длъжен само да разреши напълно различния въпрос за тълкуването на понятието „небрачно партньорство“, изрично предвидено в Правилника.

81 Както отбелязва Съдът на публичната служба, от съображение 8 от Регламент № 723/2004 изрично следва, че общностният законодател е възнамерявал да разшири, при определени условия, предоставените на брачните двойки предим-

ства за „длъжностните лица, обвързани с небрачна връзка, призната от държава членка като постоянно партньорство“. Все пак понятието за „небрачни партньори“, на които в съответствие с по-горе посочената цел Правилникът предоставя определени права, може да бъде изведено от условията, предвидени в член 1, параграф 2, буква б) от приложение VII към Правилника, по-специално в светлината на това съображение.

82 Всъщност от посочените по-горе условия следва, че съществуването на небрачно партньорство по смисъла на Правилника предпоставя, от една страна, съюз между две лица, и от друга страна, елементи на формализъм.

83 В това отношение Съдът на публичната служба най-напред с право констатира в точка 38 от обжалваното съдебно решение, че изискването за съюз на две лица — за разлика от други видове партньорства, също признати при тези обстоятелства от нидерландското право при режима на „samenlevingsovereenkomst“ (вж. точка 6 по-горе) — произтича от термина „двойка“, използван по-специално в първото условие, предвидено в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника. Това тълкуване е потвърдено от второто и третото условие, предвидени в посочения по-горе член, като се изключват, от една страна, хипотезите, в които единият или другият партньор е обвързан с брак или с друго небрачно партньорство, и от друга страна, хипотезите, в които партньорите имат близки родствени връзки помежду си.

84 Това изискване за съюз между две лица има за последица, че подобно на брачния партньор, „небрачният партньор“ на длъжностно лице, според използваните в член 72 от Правилника термини, или неговият „постоянен партньор“, ако се придържаме към употребените термини в съображение 8 от Регламент № 723/2004, визиран по-горе, се различава ясно от лицата на издръжка, т.е. децата на съответното длъжностно лице и другите лица на негова издръжка по смисъла на член 2 от приложение VII към Правилника, чиито права са гарантирани от други разпоредби на Правилника, по-специално от член 72, параграф 1, първа алинея от същия. Това изискване води по-общо до изключване от понятието за „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника на всички хипотези, които, без да се характеризират със съществуването на съюз между две лица, при необходимост са годни да бъдат причислени към партньорство, признато от приложимото национално право, като „samenlevingsovereenkomst“. В този аспект понятието „небрачен партньор“, съдържащо се в Правилника, се

доближава до дефиницията, възприета от Европейския съд по правата на човека в Решение Burden/Обединено кралство, посочено по-горе, на което се позовава Комисията (вж. точка 55 по-горе).

85 По-нататък, що се отнася до изискванията за форма, те също произтичат от първото условие, предвидено в член 1, параграф 2, буква в) от Правилника, налагащо „да се представи официален документ, признат за такъв от държава членка или от компетентен орган на държава членка, удостоверяващ техния статут на небрачни партньори“. От самия текст на разпоредбата следва, че се изискват, от една страна, представянето на документ, удостоверяващ статуса на заинтересованите лица на небрачни партньори, и от друга страна, признаването на официалния характер на този документ от съответната държава членка. В конкретния случай, предвид разнообразието на правните положения, които могат да бъдат обхванати от „samenlevingsovereenkomst“ по силата на нидерландското право (вж. точка 6 по-горе), Съдът на публичната служба правилно е приел в точки 33, 39 и 54 от обжалваното съдебно решение, че представянето на такъв правен акт, изготвен пред нотариус, отговаряло на изискването за официален документ относно гражданското състояние на лицата, поради автентичността, придадена на този акт със сключването му в нотариална форма. Що се отнася до признаването на официалния характер на този правен акт от държава членка, Съдът на публичната служба е приел, без да допуска правна грешка, че в конкретния случай то произтичало от удостоверението от посолството на Нидерландия в Люксембург, че статутът на небрачни партньори на заинтересованите лица е признат в Нидерландия.

86 От всички посочени съображения следва, че релевантните разпоредби от Правилника позволяват понятието „небрачно партньорство“ да се дефинира като показващо определени прилики с брака, както Съдът на публичната служба установява в точка 36 от обжалваното съдебно решение. Тези разпоредби обаче не изискват „небрачното партньорство“ да може да се приравни на брака. В това отношение Съдът на публичната служба правилно е приел, че подобно изискване би било равнозначно на налагане на допълнително условие, което не е предвидено в Правилника (точка 52 от обжалваното съдебно решение).

87 Противно на твърденията на Комисията (вж. точка 58 по-горе), автономното тълкуване на понятието „небрачно партньорство“ не засяга изключителната компетентност на държавите членки в областта на гражданското състояние на лицата и на определяне на произтичащите от него обезщетения. Всъщност доколкото дадената дефиниция се отнася до понятие по Правилника, неговото приложно поле е по необходимост ограничено в рамките на последния.

Понятието е от значение единствено за отпускане на определени социални предимства, предоставени с Правилника на длъжностните лица и на служителите на Европейските общности, и не произвежда никакви последици в държавите членки, свободно определящи въвеждането на законови режими, с които се предоставя юридическо признаване на форми на съюз, различни от брака, в съответствие с добре установена съдебна практика (вж. в този смисъл Решение по дело Reed, посочено по-горе, точки 13—15 и Решение по дело Maruko, посочено по-горе, точки 59 и 73).

88 В този контекст следва да се отхвърли и доводът на Комисията, който се основава върху определени разпоредби на Директива 2004/38 (вж. точка 60 по-горе). За разлика от понятието „небрачно партньорство“ по Правилника, тези разпоредби произвеждат последици във всички държави членки и поради това целят да няма застъпване с компетентността на последните, що се отнася до гражданското състояние и произтичащите от него права.

89 Освен това, противно на твърденията на Комисията, понятието „небрачно партньорство“ по Правилника не може да се тълкува в смисъл, че обхваща единствено партньорствата, замислени по силата на националния закон като произвеждащи последици, подобни на тези на брака (вж. точки 51 и 52 по-горе). В това отношение становището на Комисията не намира никаква опора в разпоредбите на Правилника или в целите, които той преследва, и е равнозначно на желание да се наложи допълнително условие, неоправдано от преследваните от общностния законодател цели.

90 Всъщност от направения по-горе анализ (вж. точки 82—86 по-горе) следва, че съгласно релевантните разпоредби на Правилника съществуването на „небрачно партньорство“ изисква единствено съюз между две лица и определени елементи на формализъм. Следователно е достатъчно тези условия да са изпълнени в разглеждания случай, независимо от въпроса дали са предвидени като императивни от приложимото национално законодателство или то ги оставя на усмотрението на заинтересованите лица. В това отношение обстоятелството, че приложимото национално законодателство позволява да се обхванат в едно и също понятие различни правни положения в зависимост от волята на страните,

които са свободни да определят съдържанието и формата на техния договор за съжителство, е напълно ирелевантно, доколкото сключеното партньорство отговаря на изискваните от Правилника условия.

91 Освен това, както поддържа г-н Roodhuijzen (вж. точка 65 по-горе), въвеждането на така предложеното от Комисията допълнително условие би довело до случаи на дискриминация спрямо определени длъжностни лица поради абстрактната форма на тяхното партньорство, макар приложимото национално законодателство да признава това партньорство и условията по Правилника да са изпълнени. Подобна ситуация не само би била в разрез с релевантните разпоредби на Правилника, но и би се основавала на изопачаване на приложимото национално законодателство. В това отношение следва да се отбележи, че нидерландското право признава, че договор от вида „samenlevingsovereenkomst“ може да произведе определени последици, сходни с тези на брака.

92 На трето място, следва да се разгледат доводите, изложени от Комисията при условията на евентуалност, относно тълкуването на първото условие, предвидено в член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника (вж. точки 60 и 61 по-горе), съгласно които, щом като разглежданото партньорство е било сключено с лице, което не се намира в близка родствена връзка с длъжностното лице, никой от партньорите не е обвързан с брак или с друго партньорство и условията относно формалностите са изпълнени, съответната общностна институция би трябвало да извърши проверка дали партньорството показва определени прилики с брака, както и определено постоянство.

93 В това отношение следва да се припомни, че понятието „небрачно партньорство“ по Правилника показва определени прилики с понятието за брак. Въпреки това, наред с изискванията за форма, единственото материалноправно условие, произтичащо от релевантните разпоредби на Правилника, се отнася до съществуването на съюз между две лица, както вече е било постановено (вж. точки 82—86 по-горе).

94 Доколкото определени видове „небрачни партньорства“, признати в държавите членки, като „samenlevingsovereenkomst“ в Нидерландия, могат при необходимост да обхващат правни положения, които не съответстват на посочените по-горе критерии, дефиниращи понятието „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника, както вече беше установено (вж. точки 83—85 и 90 по-горе),

в подобна хипотеза съответната общностна институция следва да провери, под контрола на общностния съд, дали предвидените в Правилника условия са изпълнени.

95 Следователно Съдът на публичната служба с право е приел в точки 35 и 52 от обжалваното съдебно решение, че признаването на „небрачно партньорство“ по смисъла на Правилника не може да произтича единствено от преценката на съответната държава членка, в конкретния случай от твърдението, което се съдържа в удостоверението от посолството на Нидерландия в Люксембург.

96 Същевременно макар за признаване на съществуването на „небрачно партньорство“ Правилникът да изисква доказателство за съжителство, което се отличава с определена стабилност, той не изисква партньорите да са обвързани със специфични насрещни права и задължения. Приликата с брака, която Правилникът изисква, следва точно от такова съжителство, както и от изискването на елементи на формализъм (вж. точки 82—86 по-горе). Следователно щом като съответното длъжностно лице докаже, че сключеното от него партньорство отговаря на тези две условия, съответната институция не следва — противно на постановеното от Съда на публичната служба в точка 39, in fine, от обжалваното съдебно решение — да разгледа освен това дали уговорените от партньорите в техния договор насрещни права и задължения уреждат техния съвместен живот по структуриран и подробен начин. При липса на каквато и да било информация в този смисъл в Правилника упражняването на подобен контрол щяло да доведе до подчиняване на признаването на „небрачното партньорство“ на непредвидени в Правилника условия.

97 В конкретния случай Съдът на публичната служба правилно се е уверил, с оглед на представените от г-н Roodhuijzen на администрацията документи, че последният и г-жа H. са водели съвместен живот, който се отличава с определено постоянство (точка 42 от обжалваното съдебно решение). Това положение впрочем не е оспорено от Комисията.

98 В замяна на това следва да се констатира, че Съдът на публичната служба е допуснал грешка при прилагане на правото, като е проверил подробно, въз основа на разглеждането както на сключения между жалбоподателя в първоинстанционното производство и г-жа Н. „samenlevingsovereenkomst“, така и на разпоредбите на нидерландското законодателство, какви са били насрещните права и задължения, свързани със съвместния живот на г-н Roodhuijzen и неговата спътница в живота. Всъщност, противно на следвания в точки 43—46 от обжалваното съдебно решение подход, Правилникът не налага [задължение] да се проверява дали последиците, произтичащи от партньорството, сключено от засегнатото длъжностно лице, са „в много отношения сходни“ с произтичащите от брак и дори от „geregistreerd partnerschap“.

99 Следователно обжалваното съдебно решение е опорочено от грешка при прилагане на правото, поради това че Съдът на публичната служба е извършил посочената по-горе в точки 43—46 проверка в нарушение на релевантните разпоредби на член 72 от Правилника и на член 1, параграф 2, буква в) от приложение VII към Правилника.

100 Въпреки това, доколкото освен визирания в точки 98 и 99 по-горе контрол на допълнителни, непредвидени от Правилника условия, Съдът на публичната служба впрочем правилно констатира, че всички условия по Правилника относно, от една страна, съществуването на съжителство, и от друга — елементите на формализъм, са били изпълнени, посочената по-горе грешка при прилагане на правото не може да опорочи обжалваното съдебно решение (вж. в този смисъл Решение на Съда от 19 април 2007 г. по дело Holcim (Германия)/Комисия, C-282/05 P, Сборник, стр. I-2941, точка 33 и Решение от 26 март 2009 г. по дело Selex Sistemi Integrati/Комисия и Евроконтрол, C-113/07 P, Сборник, стр. I-2207, точка 81).

101 При това положение правното основание, изведено от правна грешка при тълкуването на понятието „небрачен партньор“, следва да се отхвърли.

102 При тези условия не следва да се разглежда изложеното при условията на евентуалност правно основание, изведено от неправилно тълкуване на принципа на недопускане на дискриминация, в изложени за изчерпателност съображения на обжалваното съдебно решение (вж. точка 24 по-горе). Всъщност това правно основание е неотносимо, доколкото диспозитивът на обжалваното съдебно решение изглежда се основава на правната грешка при тълкуването на понятието „небрачно партньорство“.

103 Следователно жалбата трябва да бъде отхвърлена като неоснователна.

По съдебните разноски

104 Съгласно член 148, първа алинея от Процедурния правилник, когато жалбата е неоснователна, Първоинстанционният съд се произнася по съдебните разноски.

105 Съгласно член 87, параграф 2, първа алинея от същия правилник, приложим към производството за обжалване по силата на член 144 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото и г-н Roodhuijzen е направил искане за осъждането ѝ, тя понася направените от нея съдебни разноски, както и направените от него съдебни разноски по настоящото производство.

По изложените съображения

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (състав по жалбите)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Комисията на Европейските общности понася направените от нея съдебни разноски, както и съдебните разноски на г-н M. Anton Pieter Roodhuijzen по настоящото производство.

Jaeger Tiili Azizi

Meij Vilaras

Постановено в открито съдебно заседание в Люксембург на 5 октомври 2009 година.

Подписи