Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (девети състав)

12 септември 2018 година*

„Публична служба — Договорно наети служители — Назначаване — Вътрешен конкурс — Съставяне на списък с резерви за назначаване на асистенти — Условие за допускане, свързано с продължителността на служебния стаж в Комисията — Недопускане до участие в изпитите от конкурс“

По дело T-55/17

John Morrison Healy, договорно нает служител на Европейската комисия, с местожителство в Селбридж (Ирландия), за когото се явяват S. Orlandi и T. Martin, avocats,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват G. Berscheid и L. Radu Bouyon, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане на основание член 270 ДФЕС за отмяна на решението на конкурсната комисия за вътрешен конкурс COM/02/AST/16 (AST 2), с което се отхвърля кандидатурата на жалбоподателя,

ОБЩИЯТ СЪД (девети състав),

състоящ се от: S. Gervasoni, председател, K. Kowalik-Bańczyk и C. Mac Eochaidh (докладчик), съдии,

секретар: M. Marescaux, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 януари 2018 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: френски.

Решение

Обстоятелствата по спора

1 На 16 януари 2013 г. жалбоподателят, г-н John Morrison Healy, постъпва на служба в Европейската комисия като договорно нает служител от функционална група III (GF III), степен 11, стъпка 1.

2 На 9 февруари 2016 г. Комисията публикува обявление за вътрешен изпитен конкурс за съставянето на списък с резерви за назначаване на секретари/деловодители от степен 2 (AST/SC 2), асистенти от степен 2 (AST 2) и администратори от степен 6 (AD 6) (наричано по-нататък „конкурсното обявление“). Трите конкурса са обозначени съответно със следните референтни номера: COM/01/AST-SC/16 (AST/SC 2) — Секретари/деловодители, COM/02/AST/16 (AST 2) — Асистенти, и COM/03/AD/16 (AD 6) — Администратори.

3 Дял III („Условия за допускане“), член 2.1, буква а) от конкурсното обявление предвижда в частност следното за административния статут на кандидатите:

„[Изисква се] да имате служебен стаж като длъжностно лице, срочно нает служител или договорно нает служител в Комисията с продължителност от най-малко 42 месеца, но не непременно последователни; работата в агенции или други институции не се зачита за такъв стаж; работата в Комисията като временен служител, служител със спомагателни функции, служител от местния персонал или командирован национален експерт (КНЕ) също не се зачита за такъв стаж“.

4 Член 2.3 от същия дял от конкурсното обявление изисква следното по отношение на дипломата и професионалния опит:

„[Трябва да притежавате] диплома за завършена степен на висшето образование; или диплома за завършена степен на средното образование с право на достъп до висше образование и най-малко три години съответен професионален опит; или професионално обучение или професионален опит на еквивалентно равнище“.

5 Съгласно член 2 от конкурсното обявление кандидатите трябва да отговарят на всички условия за допускане.

6 На дата, която тук не е известна, жалбоподателят подава кандидатурата си за вътрешен конкурс COM/02/AST/16 (AST 2).

7 Към 9 март 2016 г. — крайния срок за записване за конкурса, жалбоподателят има 38 месеца служебен стаж в Комисията като договорно нает служител от функционална група III.

8 На 11 април 2016 г. конкурсната комисия за вътрешен конкурс COM/02/AST/16 (AST 2) съобщава на жалбоподателя решението си да отхвърли кандидатурата му (наричано по-нататък „обжалваното решение“), тъй като той не отговаря на предвиденото в конкурсното обявление условие да има служебен стаж в Комисията с продължителност от най-малко 42 месеца (наричано по-нататък „спорното условие“).

9 На 11 юли 2016 г. жалбоподателят подава жалба по административен ред срещу обжалваното решение.

10 С решение от 19 октомври 2016 г., съобщено на жалбоподателя на същия ден, органът по назначаването отхвърля тази жалба.

Производството и исканията на страните

11 На 30 януари 2017 г. жалбоподателят подава разглежданата тук жалба в секретариата на Общия съд.

12 След запитване от секретариата на Общия съд, с писмо от 23 февруари 2017 г. жалбоподателят посочва, че е съгласен настоящото дело да бъде съединено с дела T-73/17, RS/Комисия, и T-79/17, Schoonjans/Комисия, за целите на устната фаза на производството.

13 Комисията представя писмената си защита на 3 април 2017 г.

14 С писмо от 18 май 2017 г. жалбоподателят посочва, че се отказва от подаването на реплика.

15 С писмо от 30 май 2017 г. жалбоподателят прави искане за провеждане на съдебно заседание.

16 На 14 ноември 2017 г. председателят на девети състав на Общия съд взема решение да не съединява настоящото дело и дела T-73/17, RS/Комисия, и T-79/17, Schoonjans/Комисия.

17 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 18 януари 2018 г.

18 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

19 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

Доводи на страните

20 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква едно основание, което по същество представлява възражение за незаконосъобразност, направено по съображението, че спорното условие, на което се основава обжалваното решение, е в противоречие с императивните разпоредби на член 27, първа алинея от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“). С изискването кандидатите да имат служебен стаж от 42 месеца органът по назначаването ограничил непропорционално достъпа до вътрешен конкурс COM/02/AST/16 (AST 2).

21 Според жалбоподателя член 27 от Правилника задължава органа по назначаването, напротив, да провежда процедурите по наемане на персонал на възможно най-широка основа, като всяко ограничаване на броя на лицата с право на участие във вътрешен конкурс трябва да е обосновано с оглед на изискванията, свързани с подлежащите на заемане длъжности, и по-общо с оглед на интереса на службата.

22 Изискването за притежаване на стаж от 42 месеца в Комисията обаче не било обосновано от интереса на службата. Впрочем тази цел не била прокарана систематично, доколкото в дял III („Условия за допускане“), член 2.3 от конкурсното обявление се посочвало, че кандидатите трябва да притежават професионален опит от най-малко 36 месеца.

23 Извън това според жалбоподателя служебният стаж от 42 месеца не може автоматично да се смята за по-релевантен от 36-месечния стаж в Комисията. Това условие, взето само по себе си, не било достатъчно, за да може органът по назначаването да прецени професионалния опит на служителя и способността му да изпълнява служебните задължения за подлежащата на заемане длъжност, тъй като с него не се отчитали други обстоятелства — например подновяването на предходен договор — които били показателни за въпросния опит и въпросната способност.

24 При всички положения, като предвиждал, че на договорно наети служители от функционални групи II, III и IV може да бъде разрешено участието във вътрешни конкурси единствено след като са прослужили три години в институцията, член 82, параграф 7 от Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“), на който се основава спорното условие, се опирал на презумпцията, че договорно наетите служители с по-малка от така посочената продължителност на служебния стаж изобщо не биха могли да се определят като потенциални кандидати, които могат да имат отговарящи на най-високите стандарти способности за длъжностите, които ще се заемат чрез вътрешни конкурси.

25 Затова с изискването кандидатите да имат служебен стаж от 42 месеца конкурсното обявление се отразило негативно на възможностите на органа по назначаването да направи най-подходящия избор сред достатъчно широк кръг кандидати, а това било в противоречие с член 27, първа алинея от Правилника. Накрая, като се позовава в частност на решение от 31 март 1965 г., Rauch/Комисия (16/64, EU:C:1965:29), жалбоподателят твърди, че посоченото изискване е незаконосъобразно и защото по-рано изразът „вътрешен конкурс за институцията“ по принцип се е отнасял до всички лица на служба в институцията, независимо на какво основание.

26 Комисията оспорва доводите на жалбоподателя.

Съображения на Общия съд

27 Член 27, първа алинея от Правилника гласи, че „[н]азначаването има за цел да осигури на институцията услугите на длъжностни лица със способности, ефикасност и почтеност, отговарящи на най-високите стандарти, подбрани на възможно най-широка географска основа измежду гражданите на държавите — членки на Европейския съюз. Не се запазват длъжности за граждани на определени държави членки“.

28 На първо място, следва да се припомнят определените в съдебната практика принципи относно условията и реда за организиране на конкурси.

29 Първо, основната роля на обявлението за конкурс се състои в това да информира заинтересованите лица по възможно най-точен начин за естеството на необходимите условия за заемането на въпросното работно място, за да могат тези лица да преценят дали да подадат кандидатурата си (вж. решение от 31 януари 2006 г., Giulietti/Комисия, T-293/03, EU:T:2006:37, т. 63 и цитираната съдебна практика).

30 Второ, в това отношение институцията разполага с широко право на преценка, за да определи критериите във връзка с уменията, изисквани за длъжностите, които подлежат на заемане, и за да определи в зависимост от тези критерии и в интерес на службата условията и реда за организирането на конкурса (вж. в този смисъл решения от 9 октомври 2008 г.,

Chetcuti/Комисия, C-16/07 P, EU:C:2008:549, т. 76 и 77, както и цитираната съдебна практика, от 31 януари 2006 г., Giulietti/Комисия, T-293/03, EU:T:2006:37, т. 63 и цитираната съдебна практика, и от 13 декември 2006 г., Heus/Комисия, T-173/05, EU:T:2006:392, т. 36 и цитираната съдебна практика).

31 Правото на преценка, с което институциите разполагат при организирането на конкурси, по-специално във връзка с определянето на условията за допускане, трябва обаче да се упражнява в съответствие с императивните разпоредби на член 27, първа алинея и член 29, параграф 1 от Правилника. Именно императивно член 27, първа алинея от Правилника определя целта на всяко назначаване, а член 29, параграф 1 — процедурния ред, който трябва да се следва при заемане на свободна длъжност. Поради това правото на преценка винаги трябва да се упражнява в зависимост от изискванията, свързани с подлежащите на заемане длъжности, и в по-общ план — в зависимост от интереса на службата (вж. решение от 13 декември 2006 г., Heus/Комисия, T-173/05, EU:T:2006:392, т. 37 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. също решение от 17 ноември 2009 г., Di Prospero/Комисия, F-99/08, EU:F:2009:153, т. 28 и 29 и цитираната съдебна практика).

32 Що се отнася конкретно до условията, ограничаващи записването на кандидати за участие в конкурс, те наистина могат да стеснят възможностите на институцията да назначи най-добрите кандидати по смисъла на член 27, първа алинея от Правилника, но от това все пак не следва, че всяко условие, което въвежда подобно ограничение, е в противоречие с посочения по-горе член. Всъщност правото на преценка на администрацията при организирането на конкурсите и в по-общ план интересът на службата предоставят на институцията правото да поставя условията, които счита за уместни и които, като ограничават достъпа на кандидатите до определен конкурс, а оттам, разбира се, и броя на записаните за участие кандидати, все пак не поставят в опасност постигането на целта да се осигури записването за участие на кандидатите, които имат способности, ефикасност и почтеност, отговарящи на най-високите стандарти по смисъла на член 27, първа алинея от Правилника (вж. в този смисъл решение от 17 ноември 2009 г., Di Prospero/Комисия, F-99/08, EU:F:2009:153, т. 30).

33 В този смисъл се приема, че в противоречие с член 27, първа алинея от Правилника са само онези условия, ограничаващи достъпа на кандидатите до конкурса, които застрашават постигането на целта да се осигури записването за участие на кандидатите, които отговарят на най-високите стандарти (вж. в този смисъл решения от 6 март 1997 г., De Kerros и Kohn-Berge/Комисия, T-40/96 и T-55/96, EU:T:1997:28, т. 40, и от 17 ноември 2009 г., Di Prospero/Комисия, F-99/08, EU:F:2009:153, т. 32).

34 Трето, следва да се припомни, че предвид признатото на институциите широко право на преценка в тази област контролът на Общия съд за спазването на условието във връзка с интереса на службата трябва да се свежда до преценка дали институцията е действала в границите на разумното и неоспоримото и дали не е упражнила явно неправилно правото си на преценка (вж. в този смисъл решение от 19 юни 2015 г., Z/Съд, T-88/13 P, EU:T:2015:393, т. 106).

35 На второ място, следва да се определи обхватът на член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС.

36 Член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС предвижда, че на договорно наети служители от функционални групи II, III и IV може да бъде разрешено участието във вътрешни конкурси единствено след като са прослужили три години в институцията.

37 Първо, противно на поддържаното от жалбоподателя, законодателят на Европейския съюз взема решение с член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС да ограничи свободата на преценка на институциите, като определи праг от три години служебен стаж, под който на договорно наетите служители от функционални групи II, III и IV да не може да бъде разрешено участието във

вътрешни конкурси, независимо какви са професионалните им качества и достойнства. Предвид член 29, параграф 1, трета алинея от Правилника това ограничение произтича от факта, че организирането на вътрешни конкурси, до които се допускат договорно наети служители, е изключение. Извън това посоченото тълкуване намира потвърждение в документите от подготвителните работи по приемането на Регламент (ЕС, Евратом) № 1023/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година за изменение на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз и на Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (ОВ L 287, 2013 г., стр. 15). Всъщност комисията по правни въпроси на Европейския парламент пояснява, че договорно наетите служители могат да се допускат до участие в такива конкурси, „при условие че са работили […] поне три години за съответната институция към крайния срок за кандидатстване за конкурса“ (изменение 30 от доклада относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Правилника за длъжностните лица и на Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (COM(2011)0890 — C7-0507/2011 — 2011/0455(COD), стр. 26).

38 Второ, още преди тази законодателна реформа в съдебната практика вече са допускани условия за притежаване на служебен стаж с продължителност от три години (решения от 6 март 1997 г., De Kerros и Kohn-Berge/Комисия, T-40/96 и T-55/96, EU:T:1997:28, т. 47, и от 17 ноември 2009 г., Di Prospero/Комисия, F-99/08, EU:F:2009:153, т. 31), от пет години (решение от 13 декември 2006 г., Heus/Комисия, T-173/05, EU:T:2006:392, т. 38, 40 и 42) и от десет години (решение от 21 ноември 2000 г., Carrasco Benítez/Комисия, T-214/99, EU:T:2000:272, т. 56 и 61), тъй като в случаите по тези дела съответната институция е упражнявала широкото си право на преценка при спазване на условието във връзка с интереса на службата.

39 Трето, вече е постановено, че изискването за определен брой години служебен стаж е подходящо средство, за да се гарантира, че длъжностните лица ще притежават всички качества, изисквани от член 27, първа алинея от Правилника, и съответно за да се обезпечи интересът на службата. Всъщност притежаването на определен стаж и съответно на значителен опит в институциите на Европейския съюз представлява „сигурен белег“ за наличието на упоменатите качества (вж. в този смисъл решение от 13 декември 2006 г., Heus/Комисия, T-173/05, EU:T:2006:392, т. 40 и цитираната съдебна практика).

40 Подобно условие за стаж позволява да се гарантира, че за допусканите до вътрешния конкурс лица в продължение на определено време са се прилагали условията за работа на административния персонал на институциите, и в частност правилата за атестирането и дисциплината, и че тези лица са доказали способностите си в този контекст. Следователно процедурата по наемане осигурява на институцията услугите на длъжностни лица със способности, ефикасност и почтеност, отговарящи на най-високите стандарти, така както ги преценяват самите институции (вж. в този смисъл решение от 13 декември 2006 г., Heus/Комисия, T-173/05, EU:T:2006:392, т. 41).

41 Оттук следва, че както поддържа Комисията, институцията, която реши по изключение да организира вътрешен конкурс, до който да се допускат договорно наетите служители от функционални групи II, III и IV, е длъжна да спазва прага от три години служебен стаж, предвиден в член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС. Предвид широкото си право на преценка и при спазване на императивните разпоредби на член 27, първа алинея и член 29, параграф 1 от Правилника обаче тази институция има възможност да определи по-строги условия за някои длъжности или някои функционални групи в частност като изиска по-голям служебен стаж от минимума, предвиден в член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 13 юли 1989 г., Jaenicke Cendoya/Комисия, 108/88, EU:C:1989:325, т. 24).

42 Този извод, който предполага да се изключват от участие договорно наетите служители, които не отговарят на определените от съответната институция условия за служебен стаж, не намира опровержение, противно на твърденията на жалбоподателя, в обстоятелството, че по-рано изразът „вътрешен конкурс за институцията“ по принцип се е отнасял до всички лица на служба в тази институция, независимо на какво основание.

43 Всъщност задължението за допускане на всички лица на служба в институцията до участие във вътрешните за нея конкурси би накърнило широкото ѝ право на преценка (вж. в този смисъл решения от 9 октомври 2008 г., Chetcuti/Комисия, C-16/07 P, EU:C:2008:549, т. 70—76, и от 24 септември 2009 г., Brown/Комисия, F-37/05, EU:F:2009:121, т. 68), а следователно на служителите и длъжностните лица на институцията не може да се признае абсолютно право на участие във вътрешните за нея конкурси (вж. в този смисъл решения от 6 март 1997 г., De Kerros и Kohn-Berge/Комисия, T-40/96 и T-55/96, EU:T:1997:28, т. 39, и от 8 ноември 2006 г., Chetcuti/Комисия, T-357/04, EU:T:2006:339, т. 42).

44 В настоящия случай следва да се констатира, че спорното условие, което изисква кандидатите на вътрешните конкурси да имат служебен стаж от 42 не непременно последователни месеца, е в съответствие с условието във връзка с интереса на службата.

45 Всъщност от съдебната практика, цитирана в точки 38—40 по-горе, следва, че изискването за определен брой години служебен стаж представлява „сигурен белег“, че кандидатите на вътрешните конкурси имат качествата, изисквани от член 27, първа алинея от Правилника.

46 В това отношение в конкурсното обявление изрично се посочва, че интересът на службата налага назначаването на срочно наети служители като длъжностни лица да осигури на Комисията услугите на длъжностни лица със способности, ефикасност и почтеност, отговарящи на най-високите стандарти, и че във връзка с това единствено кандидатите с доказан опит в дадена функционална група стават непосредствено пълноценни в работата си длъжностни лица.

47 Както посочва Комисията в писмената си защита, по този начин организацията на предвидените в конкурсното обявление вътрешни конкурси изразява интереса на службата под формата на двойна цел, а именно, от една страна, да се уреди положението на някои срочно и договорно наети служители чрез назначаването им на постоянни длъжности, и от друга, да се наеме персонал, който да е не само високо квалифициран, но и непосредствено пълноценен в работата си.

48 Следва още да се отбележи, че в отговор на писмен въпрос от Общия съд Комисията представя протокол от проведената на 11 декември 2015 г. среща в рамките на социалния диалог по въпросите на вътрешните конкурси, до които се допускат за участие договорно наети служители. От него личи, че Комисията първоначално е предвиждала да изиска служебен стаж от четири години. Тя мотивира това условие „с обстоятелството, че с изискването на [четири] години професионален опит в институциите се постига известна сигурност за професионалните качества на съответните служители, доколкото договорите на тези служители са подновявани“. Като взема предвид обаче становищата на няколко синдикални организации, които предлагат изискваният служебен стаж да е три години, Комисията в крайна сметка определя спорното условие на три години и половина стаж (стр. 4 от протокола).

49 В този смисъл от самото начало Комисията е искала кандидатите да притежават минимален служебен стаж, първоначално от четири, а в крайна сметка от три години и половина, тъй като това ѝ дава известна сигурност за техните професионални качества. При тези условия посочената институция не упражнява явно неправилно правото си на преценка, когато в конкурсното обявление като условие за служебния стаж изисква същият да е с продължителност от само шест месеца над минимално изискваната по член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС.

50 Освен това не може да се приеме и доводът на жалбоподателя за несъвместимост на спорното условие с принципа на пропорционалност.

51 Съгласно постоянната практика на Съда принципът на пропорционалност изисква актовете на институциите на Съюза да бъдат годни да осъществят легитимните цели на съответната правна уредба и да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за осъществяването на тези цели (решение от 8 април 2014 г., Digital Rights Ireland и др., C-293/12 и C-594/12, EU:C:2014:238, т. 46 и цитираната съдебна практика). Освен това, като се има предвид широкото право на преценка, с което разполага органът по назначаването, за да определи критериите във връзка с уменията, изисквани за длъжностите, които подлежат на заемане, и за да определи в зависимост от тези критерии и по-общо в интерес на службата условията и реда за организирането на конкурса (решение от 5 февруари 1997 г., Petit-Laurent/Комисия, T-211/95, EU:T:1997:13, т. 54), само явно неподходящият характер на спорното условие с оглед на заложените цели може да засегне законосъобразността на конкурсното обявление (вж. в този смисъл решение от 8 юни 2010 г., Vodafone и др., C-58/08, EU:C:2010:321, т. 52). Накрая, трябва да се припомни, че както следва от член 27, първа алинея от Правилника, целта на всеки конкурс, организиран в рамките на Съюза, е да осигури на институцията, както и на всеки орган, услугите на длъжностни лица със способности, ефикасност и почтеност, отговарящи на най-високите стандарти (решение от 14 април 2011 г., Clarke и др./СХВП, F-82/08, EU:F:2011:45, т. 181).

52 В това отношение, първо, от изложените в точки 44—49 по-горе съображения следва, че изискването за притежаване на служебен стаж от 42 месеца е годно да осигури постигането на заложената двойна цел, а именно, от една страна, да се уреди положението на някои срочно и договорно наети служители чрез назначаването им на постоянни длъжности, и от друга, да се наеме персонал, който да е не само високо квалифициран, но и непосредствено пълноценен в работата си.

53 Второ, спорното условие не надхвърля границите на подходящото и необходимото за осъществяването на тази двойна цел. От една страна, като изисква притежаване на служебен стаж от 42 месеца, това условие надхвърля само с шест месеца минимално изискваната продължителност на стажа по член 82, параграф 7, първо изречение от УРДС. Както беше посочено в точка 38 по-горе обаче, Общият съд вече е допускал условия за служебен стаж с продължителност от много над 42 месеца, когато, както в случая, съответната институция е упражнявала широкото си право на преценка в съответствие с интереса на службата. От друга страна, както посочи Комисията в отговор на писмен въпрос на Общия съд, 84 % от 615-те кандидати, които се записват за участие във вътрешен конкурс COM/02/AST/16 (AST 2), са отговаряли на условията за допускане.

54 Последната констатация в крайна сметка е достатъчна, за да се отхвърли доводът на жалбоподателя, че спорното условие нямало да позволи на органа по назначаването да проведе процедурата по наемане на възможно най-широка основа. Всъщност от съобщените от Комисията числа личи, че във въпросния вътрешен конкурс получават възможност да участват 519 кандидати.

55 С оглед на тези факти следва да се приеме, че като въвежда спорното условие, Комисията не упражнява явно неправилно правото си на преценка и съответно не действа в нарушение на императивните разпоредби на член 27, първа алинея от Правилника.

56 Ето защо следва да се отхвърли възражението за незаконосъобразност, а съответно и самата жалба.

По съдебните разноски

57 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като в случая жалбоподателят е загубил делото, следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на Комисията.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (девети състав),

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда г-н John Morrison Healy да заплати съдебните разноски.

Gervasoni Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 12 септември 2018 година.

Подписи