Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (седми състав)

25 юни 2020 година*

„Публична служба — Длъжностни лица — Повишаване — Процедура по повишаване за 2017 г. — Решение за неповишаване — Яснота и прецизност на основание в жалбата — Правило за съответствие — Оспорване на окончателни актове — Допустимост — Член 45 от Правилника — Междинен доклад за срока за изпитване — Доклад в края на срока за изпитване — Атестационен доклад — Данни, които са взети предвид във връзка със съпоставянето на заслугите — Редовност на процедурата — Отговорност — Неимуществена вреда“

По дело T-511/18

ХН, за която се явява E. Auleytner, avocate,

жалбоподателка,

срещу

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

ответник,

с предмет искане на основание член 270 ДФЕС, от една страна, за отмяна на решението, публикувано в *Административни известия*, бр. 25—2017 от 13 ноември 2017 г., името на жалбоподателката да не бъде включено в списъка на длъжностните лица, повишени в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г., и за отмяна на Решение R/96/18 от 7 юни 2018 г., с което се отхвърля подадената от жалбоподателката жалба по административен ред от 10 февруари 2018 г., а от друга страна, за обезщетяване на вредите, които жалбоподателката твърди, че е претърпяла в резултат на тези решения,

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав),

състоящ се от: R. da Silva Passos (докладчик), председател, L. Truchot и M. Sampol Pucurull, съдии,

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 19 декември 2019 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

I. Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателката ХН е длъжностно лице на Европейската служба за борба с измамите (OLAF). Тя е назначена след успешно издържания конкурс EPSO/2009/169 (право) и е назначена в степен AD 5 в първи отдел на OLAF, считано от 1 юли 2014 г. Назначаването ѝ е придружено със срок за изпитване, който изтича на 31 март 2015 г. (наричан по-нататък „срокът за изпитване“).

2 На 22 октомври 2014 г. в рамките на медицински преглед жалбоподателката е прегледана от доктор A, психиатър към медицинската служба на Европейската комисия (наричана по-нататък „медицинската служба“). Прегледът е организиран в резултат на вътрешни трудности, които жалбоподателката среща с други членове от първи отдел на OLAF, в който е била назначена.

3 Считано от 1 ноември 2014 г., жалбоподателката е прехвърлена във втори отдел на OLAF.

4 На 5 декември 2014 г. на жалбоподателката е връчен междинен доклад за срока за изпитване (наричан по-нататък „междинният доклад за срока за изпитване“). С електронно писмо от 15 декември 2014 г. жалбоподателката посочва, че не е съгласна със съдържащите се в този доклад коментари.

5 През януари 2015 г. жалбоподателката иска от медицинската служба да получи достъп до медицинското си досие. На 3 февруари 2015 г. медицинската служба уведомява жалбоподателката, че само външен лекар може да се запознае с медицинското ѝ досие. За тази цел на 1 март 2015 г. и на 4 април 2016 г. жалбоподателката посочва последователно доктор B и доктор C.

6 На 20 март 2015 г. жалбоподателката е титуляризирана, считано от 1 април 2015 г.

7 На 26 март 2015 г. на жалбоподателката е връчен докладът ѝ в края на срока за изпитване. Този доклад включва подписа на началника на втори отдел, в който тя е назначена, в качеството му на оценител, и е преподписан от директора ad interim на дирекция B в OLAF, в качеството му на заверяващ.

8 В рамките на процедурата по искане на достъп до медицинското ѝ досие жалбоподателката е уведомена за наличието на медицинска докладна записка от доктор A с дата 31 март 2015 г. (наричана по-нататък „докладната записка на доктор A“). Тази записка е изготвена след медицинския преглед от 22 октомври 2014 г., посочен в точка 2 по-горе. На 2 октомври 2015 г. доктор B изпраща на жалбоподателката откъси от докладната записка на доктор A. През април 2016 г. Комисията кани доктор C в помещенията на медицинската служба, за да му даде възможност да се запознае с цялата докладна записка на доктор A. На 11 май 2016 г. той се запознава с въпросната записка.

9 На 11 април 2015 г. жалбоподателката подава първо искане за съдействие до компетентния орган по назначаването (наричан по-нататък „ОН“) срещу началника на първи отдел, в който е назначена. На 6 юли 2015 г. жалбоподателката подава до компетентния ОН второ искане за съдействие срещу отговорното за нея по време на срока за изпитване длъжностно лице в същия този отдел. В тези искания по същество жалбоподателката твърди, че клеветническото съдържание на междинния доклад за срока за изпитване, посочен в точка 4 по-горе, е доказателство за психически тормоз, упражняван върху нея от преките ѝ ръководители. С Решение D/306/15 от 24 юли 2015 г. и с Решение D/512/15 от 19 октомври 2015 г. компетентният ОН отхвърля тези две искания за съдействие. На 23 октомври 2015 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред, а на 19 януари 2016 г. друга такава

срещу решения D/306/15 и D/512/15. В първата от тези две жалби по административен ред тя иска по-специално от служебното ѝ досие да бъде оттеглен междинният доклад за срока за изпитване. С Решение R/730/15 от 9 февруари 2016 г. и с Решение R/43/16 от 27 април 2016 г. компетентният ОН отхвърля тези две жалби по административен ред.

10 На 21 юли 2016 г. жалбоподателката иска да бъде обезщетена за вредите и разноските, включително за адвокатските разноски, възникнали в процедурата по искане на достъп до медицинското ѝ досие. На 30 август 2016 г. медицинската служба отхвърля това искане.

11 На 30 септември 2016 г. жалбоподателката иска медицинското становище на професор D, а именно външен психолог, с когото се е консултирала през август 2016 г., да бъде включено в медицинското ѝ досие.

12 На 10 октомври 2016 г. жалбоподателката подава жалба до Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД). Тази жалба се отнася, от една страна, до продължителността на процедурата по обработване на искането ѝ за достъп до нейното медицинско досие и от друга страна, до невключването на докладната записка на професор D в медицинското ѝ досие.

13 На 27 ноември 2016 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред срещу решението на медицинската служба, посочено в точка 10 по-горе, с което е отхвърлено искането ѝ да бъде обезщетена за вредите и разноските във връзка с процедурата по искане на достъп до медицинското ѝ досие. С Решение R/579/16 от 9 март 2017 г. компетентният ОН отхвърля тази жалба по административен ред.

14 През същия този период, а именно януари 2016 г. и април 2017 г., са изготвени годишните атестационни доклади (наричани по-нататък „атестационните доклади“) на жалбоподателката за 2015 г. и 2016 г.

15 На 3 април 2017 г. чрез публикация в *Административни известия* № 13—2017 Комисията съобщава за започване на процедурата по повишаване за 2017 г. (наричана по-нататък „процедурата по повишаване за 2017 г.“). След това съобщение на 19 юни 2017 г. е публикуван списъкът с длъжностните лица, предложени за повишаване от генералния директор на OLAF. В този списък не е посочено името на жалбоподателката.

16 На 11 април 2017 г. жалбоподателката подновява искането си от 30 септември 2016 г. за включване на докладната записка на професор D в медицинското ѝ досие (вж. т. 11 по-горе).

17 През юни 2017 г. жалбоподателката сезира Европейския омбудсман с жалба за това, че междинният доклад за срока за изпитване е включен в служебното ѝ досие.

18 На 26 юни 2017 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред до съвместната комисия по повишаване (наричана по-нататък „СКП“) срещу решението на генералния директор на OLAF да не я включи в списъка с предложените за повишаване длъжностни лица.

19 На 25 август 2017 г. жалбоподателката иска от медицинската служба да оттегли докладната записка на доктор A от медицинското ѝ досие. На 28 август 2017 г. медицинската служба я уведомява, че записката не е включена в медицинското ѝ досие.

20 На 27 август 2017 г. член на СКП се запознава с междинния доклад за срока за изпитване на жалбоподателката.

21 На 21 септември 2017 г. междинна съвместна група (наричана по-нататък „МСГ“) приема проект на становище, в който се препоръчва жалбоподателката да не бъде предложена за повишаване. На 27 октомври 2017 г. след този проект на становище СКП изготвя становище, в което не препоръчва на компетентния ОН, с 26 гласа за и 4 въздържали се, жалбоподателката да бъде повишена в длъжност.

22 На 13 ноември 2017 г. Комисията публикува съобщение в *Административни известия* № 25—2017. Това съобщение съдържа списъка на длъжностните лица, повишени в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г. Името на жалбоподателката не е в този списък (наричан по-нататък „решението за неповишаване“).

23 На 14 декември 2017 г. ЕНОЗД постановява решението си по жалбата на жалбоподателката от 10 октомври 2016 г., посочена в точка 12 по-горе. В това решение ЕНОЗД отхвърля първото оплакване на жалбоподателката за продължителността на процедурата по обработване на искането ѝ за достъп до нейното медицинско досие. За разлика от това, що се отнася до второто оплакване за невключването на докладната записка на професор D в медицинското досие на жалбоподателката, според ЕНОЗД фактът, че Комисията не е уважила незабавно искането на жалбоподателката във връзка с поправката в нейното медицинско досие, представлява нарушение на правилата за защита на личните данни. От друга страна, ЕНОЗД посочва, че информацията, която му е била предоставена в рамките на процедурата по обжалване, навежда на мисълта, че докладната записка на доктор A е била оттеглена от медицинското досие на жалбоподателката.

24 На 18 декември 2017 г. жалбоподателката иска от генералния директор на OLAF да оттегли междинния доклад за срока за изпитване от служебното ѝ досие. В подкрепа на това искане жалбоподателката се позовава на решението на ЕНОЗД, посочено в точка 23 по-горе.

25 С електронно писмо от 18 януари 2018 г. генерална дирекция (ГД) „Човешки ресурси и сигурност“ на Комисията уведомява жалбоподателката, че междинният доклад за срока за изпитване, както и коментарите ѝ по него са били оттеглени от служебното ѝ досие.

26 На 10 февруари 2018 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред срещу решението за неповишаване, публикувано на 13 ноември 2017 г. С Решение R/96/18 от 7 юни 2018 г. компетентният ОН отхвърля тази жалба (наричано по-нататък „решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба“). На 17 юни 2018 г. жалбоподателката потвърждава получаването на това решение, с което се отхвърля подадената от нея жалба по административен ред.

27 На 13 ноември 2018 г. жалбоподателката е повишена в степен AD 6 в рамките на процедурата по повишаване за 2018 г., считано от 1 януари 2018 г.

II. Производството и исканията на страните

[…]

34 Жалбоподателката иска от Общия съд:

– да разпореди на Комисията да представи атестационните доклади на всички длъжностни лица, които могат да бъдат повишени и са повишени от степен AD 5 в степен AD 6 в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г., както и списъците на длъжностните лица, предложени за повишаване,

– да разпореди на Комисията да представи доказателства и резултати от съпоставянето на заслугите и копия от преписките на МСГ и на СКП, както и най-новите статистически данни относно средния ритъм на повишаване и съответното увеличение на заплатата на длъжностните лица,

– да изслуша като свидетели релевантните участници в процедурите по одобрение и повишаване, както и лицата, които са се запознали с междинния доклад за срока за изпитване, след представянето на релевантните документи, посочени във второто искане,

– да отмени решението за неповишаване,

– да отмени решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба,

– да осъди Комисията да я обезщети за претърпените вреди и загуби,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

35 Комисията иска от Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателката да заплати съдебните разноски.

III. От правна страна

36 С четвъртото и петото си искане жалбоподателката моли да бъде отменено решението за неповишаване и решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба.

37 Според постоянната съдебна практика искания, насочени срещу отхвърлянето на подадена по административен ред жалба, водят до сезирането на съда с акта, срещу който е насочена подадената по административен ред жалба, и сами по себе си нямат самостоятелно съдържание (решения от 17 януари 1989 г., Vainker/Парламент, 293/87, EU:C:1989:8, т. 8 и от 20 ноември 2007 г., Ianniello/Комисия, T-205/04, EU:T:2007:346, т. 27). Ето защо следва да се приеме, че исканията за отмяна, насочени срещу решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба срещу решението за неповишаване, имат за единствен предмет отмяна на решението за неповишаване (вж. в този смисъл решение от 6 април 2006 г., Camós Grau/Комисия, T-309/03, EU:T:2006:110, т. 43).

38 Макар с решението за отхвърляне на подадената по административен ред жалба да се потвърждава решението за неповишаване и следователно да не се налага произнасяне конкретно по исканията за отмяна на решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба, мотивите, съдържащи се в това последно решение, разкриват мотивите на решението за неповишаване. Тъй като досъдебното производство търпи развитие, при разглеждане на законосъобразността на решението за неповишаване ще трябва да се вземат предвид и тези мотиви, тъй като се предполага, че те са в съответствие с посочения акт (вж. в този смисъл решение от 21 май 2014 г., Mocová/Комисия, T-347/12 P, EU:T:2014:268, т. 31 и 33 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. също решение от 9 декември 2009 г., Комисия/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, т. 59).

39 С шестото си искане жалбоподателката иска от Комисията да бъде обезщетена за вредите, които твърди, че е претърпяла.

40 Следва да се разгледа, от една страна, искането за отмяна и от друга страна, искането за обезщетение.

А. По искането за отмяна

41 В подкрепа на жалбата си жалбоподателката изтъква две основания за отмяна. Първото основание е изведено от нередовността на процедурата по повишаване за 2017 г. Второто основание е изведено от явна грешка в преценката, допусната от компетентния ОН при съпоставянето на заслугите.

42 Комисията противопоставя няколко възражения за недопустимост.

1. По допустимостта

[...]

в) По възражението за недопустимост, изведено от това, че жалбоподателката оспорва актове, които са станали окончателни

[...]

84 От изложеното по-горе следва, че възражението за недопустимост, изведено от липсата на яснота и прецизност на първото основание, и възражението за недопустимост, изведено от неспазване на правилото за съответствие, трябва да бъдат отхвърлени. За разлика от това доводите на жалбоподателката, от една страна, срещу включването на междинния доклад за срока за изпитване в служебното ѝ досие по смисъла на член 26 от Правилника и от друга страна, срещу атестационните доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г., са недопустими.

2. По същество

85 С първото си основание по същество жалбоподателката твърди, че процедурата по повишаване за 2017 г. е нередовна, тъй като нарушава член 45 от Правилника, както и Решение C(2013) 8968 окончателен на Комисията от 16 декември 2013 г. за определяне на общи разпоредби за изпълнение на член 45 от Правилника, публикувано в *Административни известия* бр. 55—2013 от 19 декември 2013 г. (наричани по-нататък „ОРИ“). В това отношение жалбоподателката изтъква по-специално, че нередовността на процедурата по повишаване за 2017 г. е свързана, първо, с влиянието, упражнено от докладната записка на доктор A, и второ, с влиянието на междинния доклад за срока за изпитване и на доклада в края на срока за изпитване. Жалбоподателката добавя, че посочените от нея процесуални нарушения могат да са повлияли върху резултата от процедурата по повишаване за 2017 г., а именно върху отказа за повишаване.

[...]

б) По твърдяното влияние на междинния доклад за срока за изпитване и на доклада в края на срока за изпитване върху процедурата по повишаване за 2017 г.

108 Жалбоподателката изтъква по-специално че служебното ѝ досие, разгледано в хода на процедурата по повишаване за 2017 г., съдържа данни, които не трябва да бъдат включени в него и които не трябва да бъдат взети предвид при съпоставянето на заслугите. По-специално жалбоподателката смята, че включването на междинния доклад за срока за изпитване в служебното ѝ досие е нарушение.

109 Жалбоподателката критикува и включването на междинния доклад за срока за изпитване в нейното „досие за повишаване“, тоест по същество влиянието и вземането предвид на междинния доклад за срока за изпитване в хода на процедурата по повишаване за 2017 г. В това отношение в жалбата и в съдебното заседание жалбоподателката подчертава, че докладът в края на срока за изпитване съдържа пряко позоваване на междинния доклад за срока за изпитване, и посочва трудностите, които е срещнала в началото на срока ѝ за изпитване, а именно трудности от междуличностно естество във връзка с работата в екип.

110 Жалбоподателката смята, че указанията в междинния доклад за срока за изпитване очевидно са оказали влияние върху съдържанието на доклада в края на срока за изпитване и върху атестационните ѝ доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г., а именно документите, които са били взети предвид при съпоставянето на заслугите, извършено в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г. Освен това тя посочва, че в хода на процедурата по повишаване за 2017 г. член на СКП се е запознал направо с междинния доклад за срока за изпитване. От друга страна, в съдебното заседание жалбоподателката твърди, че в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г. не е необходимо компетентният ОН да вземе предвид този доклад.

111 Накрая, в частта от жалбата, посветена на съпоставянето на заслугите, жалбоподателката поддържа, че указанията, съдържащи се в доклада в края на срока за изпитване и в междинния доклад за срока за изпитване, явно са оказали влияние върху оценяването ѝ и върху липсата на предложение за повишаване.

112 Така по същество жалбоподателката се позовава, от една страна, на нарушение, свързано с включването на междинния доклад за срока за изпитване в служебното ѝ досие по смисъла на член 26 от Правилника. От друга страна, тя твърди, че е налице нарушение на член 45 от Правилника, тъй като междинният доклад за срока за изпитване и докладът в края на срока за изпитване са били взети предвид в хода на процедурата по повишаване за 2017 г.

113 Комисията оспорва доводите на жалбоподателката.

114 На първо място, Комисията поддържа, че оттеглянето на междинния доклад за срока за изпитване от служебното досие на жалбоподателката не е пряка последица от задълженията ѝ, произтичащи от решението на ЕНОЗД (вж. т. 23—25 по-горе). Всъщност в решението си ЕНОЗД не бил приел, че включването на междинния доклад за срока за изпитване в служебното досие е нарушение.

115 На второ място, в писмената си защита Комисията изтъква, че съгласно член 45 от Правилника и член 4, параграф 1, буква а) от ОРИ вземането предвид на междинния доклад за срока за изпитване в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г. не представлява нарушение, а напротив, става въпрос за задължение на компетентния ОН. Освен това Комисията подчертава, че достъпът в случая на членовете на СКП до служебното досие на длъжностните лица посредством информационната система за управление на персонала (наричана по-нататък „Sysper 2“) е процесуално изискване, произтичащо от необходимостта да се вземат предвид докладите, което изискване е предвидено в член 45 от Правилника. Ето защо според Комисията този достъп не представлява нарушение.

116 Запитана по този въпрос в съдебното заседание, Комисията подчертава, че противно на посоченото в писмената защита, ОН не е имал никакво задължение да вземе предвид междинния доклад за срока за изпитване. От друга страна, тя уточнява, че целта на доклад за срока за изпитване не е да се преценят заслугите на длъжностно лице за целите на повишаването и че такъв доклад се изготвя единствено за целите на титуляризирането. От това Комисията заключава, че при съпоставянето на заслугите, извършвано в рамките на процедура по повишаване, по принцип се вземат предвид само атестационните доклади. Комисията обаче смята, че на практика оценителите винаги имат възможността да вземат предвид наличните документи в Sysper 2.

117 На трето място, в писмената защита и в съдебното заседание Комисията оспорва отражението на междинния доклад за срока за изпитване върху процедурата по повишаване за 2017 г., и по-специално влиянието на този документ върху докладите, взети предвид в хода на тази процедура по повишаване.

118 Най-напред Комисията отбелязва, че съдържанието на междинния доклад за срока за изпитване не е попречило на титуляризирането на жалбоподателката в края на срока за изпитване. В съдебното заседание тя подчертава, че преките ръководители имат право да изготвят отрицателни оценки в междинен доклад за срока за изпитване и в доклад за края на срока за изпитване. Комисията добавя, че действително в разглеждания доклад в края на срока за изпитване се посочват трудностите, с които се е сблъскала жалбоподателката в началото на срока за изпитване. Комисията изтъква обаче, че докладът в края на срока за изпитване на жалбоподателката съдържа оценки, които умишлено омаловажават отрицателните оценки, съдържащи се в междинния доклад за срока за изпитване.

119 По-нататък Комисията изтъка, че жалбоподателката няма интерес да оспорва „задоволителните“ заключения в отнасящите се до нея атестационни доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г. В съдебното заседание Комисията изтъква, че твърдяното отрицателно въздействие на съдържащите се в междинния доклад за срока за изпитване оценки е било неутрализирано от положителните оценки, съдържащи се в доклада за края на срока за изпитване и в атестационните доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г.

120 Накрая, отново в съдебното заседание Комисията констатира, че в решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба, изобщо не се прави позоваване на междинния доклад за срока за изпитване. В това отношение тя уточнява, че в хода на процедурата по повишаване компетентният ОН е прибягнал единствено или основно на атестационните доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г.

121 Следователно според Комисията жалбоподателката надценява отражението на междинния доклад за срока за изпитване върху процедурата по повишаване за 2017 г. и пренебрегва значението на факта, че са взети предвид други, отнасящи се до нея доклади, които се намират в служебното ѝ досие.

122 В случая следва да се припомни, че е недопустимо жалбоподателката да оспорва включването на междинния доклад за срока за изпитване в служебното ѝ досие по смисъла на член 26 от Правилника (вж. т. 84 по-горе).

123 Следователно трябва да се разгледат само доводите на жалбоподателката, изведени от вземането предвид, в нарушение на член 45 от Правилника, на междинния доклад за срока за изпитване и на доклада в края на срока за изпитване в хода на процедурата по повишаване за 2017 г.

1) Предварителни бележки

124 Член 45, параграф 1 от Правилника гласи, че при съпоставяне на заслугите ОН по-специално взема предвид докладите от атестирането на длъжностните лица. Освен това член 4, параграф 1, буква а) от ОРИ гласи по-специално, че при съпоставяне на заслугите на длъжностните лица, които подлежат на повишаване в длъжност, ОН взема предвид по-специално: „докладите на длъжностните лица от първото им повишаване в длъжност, или ако не — от назначаването им и по-специално атестационните доклади, изготвени в съответствие с общите разпоредби за изпълнение на член 43 от Правилника“.

125 На първо място, е важно да се подчертае, че докладите, които се имат предвид в член 45 от Правилника, са докладите, посочени в член 43 от този правилник, а именно атестационните доклади (вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2000 г., Rappe/Комисия, T-202/99, EU:T:2000:227, т. 37 и цитираната съдебна практика).

126 Атестационните доклади са абсолютно необходими всеки път когато се преценява кариерата на дадено длъжностно лице с оглед на приемане на решение за повишаването му (вж. решения от 8 март 2006 г., Lantzoni/Съд, T-289/04, EU:T:2006:70, т. 61 и цитираната съдебна практика, от 16 март 2009 г., R/Комисия, T-156/08 P, EU:T:2009:69, т. 53 и цитираната съдебна практика). Така решение за неповишаване е опорочено, когато ОН не е съпоставил заслугите на длъжностните лица, които подлежат на повишаване в длъжност, защото един или няколко от атестационните доклади не са били налични поради грешка на администрацията (решение от 28 юни 2016 г., Kotula/Комисия, F-118/15, EU:F:2016:138, т. 38; вж. също в този смисъл решения от 3 март 1993 г., Vela Palacios/ИСС, T-25/92, EU:T:1993:17, т. 43 и от 11 юли 2007 г., Konidaris/Комисия, T-93/03, EU:T:2007:209, т. 88).

127 На второ място, действително ОН има възможността да вземе предвид други данни относно административното и личното положение на кандидатите за повишаване. Възможността обаче да се прибегне до такива данни, предполага да са налице изключителни обстоятелства (вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2000 г., Rappe/Комисия, T-202/99, EU:T:2000:227, т. 40 и 54). Такъв е по-специално случаят, в който липсва атестационен доклад (вж. в този смисъл решение от 13 юли 1995 г., Rasmussen/Комисия, T-557/93, EU:T:1995:138, т. 32).

128 От друга страна, данните могат да поправят липсата на атестационен доклад само ако отговарят на определени условия, които институцията ответник трябва да докаже. Първо, те трябва да са достатъчно обективни, за да позволят да се упражни съдебен контрол, второ, трябва да съдържат преценка на заслугите на длъжностното лице, извършена от лицата, отговорни за изготвянето на атестационния му доклад, трето, трябва да са били съобщени на длъжностното лице така, че да се гарантира спазването на правото на защита, и четвърто, трябва да са били известни на комисията по повишаване към момента на съпоставянето на заслугите на всички кандидати. От това следва, че данните, които могат да компенсират липсата на атестационен доклад, трябва да бъдат в голяма степен аналогични на него, що се отнася до техния произход, процедура по изготвяне и предмета им (решение от 5 октомври 2000 г., Rappe/Комисия, T-202/99, EU:T:2000:227, т. 56 и 57).

129 На трето място, най-напред следва да се отбележи, че според постоянната съдебна практика първоначалната функция на атестационния доклад е да осигури на администрацията възможно най-пълна периодична информация относно условията, при които нейните длъжностни лица изпълняват служебните си задължения (решения от 15 май 1996 г., Dimitriadis/Сметна палата, T-326/94, EU:T:1996:62, т. 84, от 10 септември 2003 г., McAuley/Съвет, T-165/01, EU:T:2003:225, т. 51 и от 16 април 2008 г., Doktor/Съвет, F-73/07, EU:F:2008:42, т. 86). За разлика от това, докладът в края на срока за изпитване по принцип има за цел да оцени способността на

длъжностното лице в срок на изпитване да изпълнява присъщите на своята длъжност задължения и да бъде титуляризирано (вж. в този смисъл решение от 24 февруари 2000 г., Jacobs/Комисия, T-82/98, EU:T:2000:53, т. 45 и цитираната съдебна практика).

130 По този начин не може да се направи автоматично и абсолютно сравнение между атестационен доклад и доклад в края на срока за изпитване, тъй като двата вида доклади имат различни раздели и система за оценяване (вж. в този смисъл решение от 15 май 1996 г., Dimitriadis/Сметна палата, T-326/94, EU:T:1996:62, т. 83 и 85).

131 На следващо място, е важно да се подчертае значението, с оглед на развитието на кариерата на длъжностно лице, на определянето в началото на годишното оценяване на предварителни цели, установени от прекия ръководител. Годишната оценка се отнася по-специално до начина, по който длъжностното лице е постигнало тези цели. Именно в светлината на тези цели се преценяват ефикасността, ефективността и поведението на длъжностното лице в службата. Тези цели обаче не са същите като очакваните от длъжностното лице в срок за изпитване с оглед на титуляризирането му. Предвид особеното им естество, насочено към изпълнение на резултатите, съдържащите се в атестационния доклад оценки се различават от преценките, които се съдържат в доклада в края на срока за изпитване.

132 В това отношение е постановено, че оценяването на жалбоподателя през първите шест месеца от неговия договор, съдържащо се в доклад за срока за изпитване, не може да се приравни и по този начин да замести или да компенсира оценяването, извършено в рамките на годишния му атестационен доклад, чиято цел е да се прецени дали с оглед на целите, определени със съгласието на жалбоподателя, последният е отговорил на очакванията и по този начин да се установи степента на изпълнение на задълженията му (вж. в този смисъл решение от 13 декември 2018 г., Wahlström/Frontex, T-591/16, непубликувано, EU:T:2018:938, т. 65).

133 Накрая, тъй като представляват данни, които могат да окажат влияние през цялата кариера на длъжностното лице, атестационните доклади са увреждащи актове. Съдебната практика, според която атестационните доклади представляват актове, които могат да бъдат предмет на жалба за отмяна, отговаря на интереса от добро административно управление, тъй като, ако това не бе така, заинтересованото лице би имало възможността да посочи евентуалните пороци на такъв доклад само в рамките на жалби, подадени срещу акт, за приемането на който съответният доклад е имал определена роля. Подобно положение обаче би могло да забави приемането на важните решения по отношение на длъжностните лица (решение от 16 март 2009 г., R/Комисия, T-156/08 P, EU:T:2009:69, т. 53 и 54).

134 Подобно разрешение, възприето от съдебната практика по отношение на атестационните доклади, не може да се разпростре и по отношение на документите, които имат за цел единствено да подготвят конкретно решение на администрацията, с което те са тясно свързани. Такъв по-специално е случаят с докладите в края на срока за изпитване, чиято цел се състои в подготвяне на решението на администрацията относно титуляризирането на заинтересованото лице в края на срока му за изпитване или относно неговото уволнение (решение от 16 март 2009 г., R/Комисия, T-156/08 P, EU:T:2009:69, т. 55).

135 Такъв е случаят и с мерките относно протичането на срока за изпитване на длъжностно лице, приети на основание член 34 от Правилника, сред които е решението за преназначаване в друг отдел с оглед на продължаване на срока за изпитване, както и решението за удължаване на шестмесечния срок за изпитване. Очевидно тези мерки имат за цел да позволят по-добра преценка от страна на администрацията на качествата на длъжностното лице в срок за изпитване, както и да подготвят решението за титуляризиране или за уволнение на заинтересованото лице, което трябва да бъде прието в края на срока за изпитване, и следователно не могат да бъдат оспорвани самостоятелно с жалба за отмяна (решение от 16 март 2009 г., R/Комисия, T-156/08 P, EU:T:2009:69, т. 56).

136 От друга страна, доклад за срока за изпитване в служебното досие на длъжностно лице по принцип не може да породи каквито и да било последици след решението за титуляризиране, взето в края на срока за изпитване, с оглед на което докладът е бил изготвен и чиято цел е била единствено подготовката на решението (вж. в този смисъл определение от 19 февруари 2008 г., R/Комисия, F-49/07, EU:F:2008:18, т. 56).

137 Поради това атестационните доклади и докладите, изготвени по време на срока за изпитване, имат различни цел и функции. От друга страна, по отношение на тези доклади се прилагат различни правни режими. Така, доклад в края на срока за изпитване, макар да съдържа известен брой наблюдения относно работоспособността на длъжностното лице или служителя, по принцип не може да бъде взет предвид от комисия по повишаване.

138 Именно в светлината на тези съображения следва да се разгледат доводите на жалбоподателката във връзка с вземането предвид на докладите относно срока ѝ за изпитване в хода на процедурата по повишаване за 2017 г.

2) По вземането предвид на докладите относно срока за изпитване на жалбоподателката

139 На първо място, в решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба, компетентният ОН приема, че редовността на съпоставянето на заслугите по смисъла на член 45 от Правилника изисква да се вземат предвид както докладът в края на срока за изпитване, така и изготвените за 2015 г. и 2016 г. атестационни доклади на жалбоподателката. Компетентният ОН уточнява, че в преписката няма данни, от които да става ясно, че в хода на процедурата по повишаване за 2017 г. е допуснато нарушение в това отношение. ОН добавя, че само фактът, че един от членовете на СКП се е запознал с междинния доклад за срока за изпитване, не позволява да се направи изводът, че съпоставянето на заслугите не е било извършено въз основа на релевантните доклади, а именно доклада в края на срока за изпитване и атестационните доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г.

140 В това отношение, от една страна, е важно да се подчертае, както потвърждава Комисията в съдебното заседание, че междинният доклад за срока за изпитване на жалбоподателката се намира в Sysper 2, приложен към отнасящия се до нея доклад в края на срока за изпитване.

141 От друга страна, следва да се отбележи, че включването и материята на междинния доклад за срока за изпитване са посочени в заключителната част на доклада в края на срока за изпитване. Всъщност в доклада в края на срока за изпитване заверяващият обяснява, че буди „известно безпокойство фактът, че първоначалният период [на срока за изпитване] в [първи отдел, в който е била назначена жалбоподателката], не е преминал толкова добре, както показва междинният доклад за срока за изпитване […], в който се посочват трудности от междуличностно естество и въпроси, свързани с работата в екип“. Заверяващият добавя, че подобни оценки се дължат на съчетаването на особени обстоятелства в първи отдел. Следователно тези данни насърчават съвместния прочит на доклада в края на срока за изпитване и на междинния доклад за срока за изпитване. Впрочем от документите, представени от жалбоподателката на Общия съд, се установява, че преди приемането на решението за неповишаване член на СКП се е запознал направо с междинния доклад за срока за изпитване в Sysper 2, който е приложен към отнасящия се до нея доклад в края на срока за изпитване.

142 Ето защо следва да се констатира, че при съпоставянето на заслугите докладът в края на срока за изпитване на жалбоподателката е бил взет предвид. Освен това при съпоставянето междинният доклад за срока за изпитване на жалбоподателката също е бил взет предвид, пряко или непряко.

143 От друга страна, от посочената в точки 125—137 по-горе съдебна практика следва, че по принцип докладът в края на срока за изпитване не може да бъде взет предвид в рамките на процедура по повишаване и че само при определени изключителни обстоятелства ОН може да вземе предвид други данни, ако те отговарят на определени условия, които съответната институция трябва да докаже, че са изпълнени.

144 Важно е обаче да се подчертае, че в случая за жалбоподателката са изготвени два атестационни доклада за 2015 г. и 2016 г. и че съдържащите се в тези доклади оценки са достатъчна основа, за да се извърши предвиденото в член 45, параграф 1 от Правилника съпоставяне на заслугите.

145 Следователно никакво изключително обстоятелство не обосновава вземането предвид на доклада в края на срока за изпитване, както и на междинния доклад за срока за изпитване, приложен към доклада в края на срока за изпитване, при съпоставянето на заслугите.

146 На второ място, и във всички случаи, от една страна, следва да се подчертае, че за разлика от атестационните доклади междинният доклад за срока за изпитване на жалбоподателката не е изготвен нито с цел да се даде възможност тя да бъде обективно оценена, нито за да послужи за оценката на нейното кариерно развитие. Всъщност междинният доклад за срока за изпитване е изготвен по време на срока за изпитване на жалбоподателката в конфликтна обстановка между нея и други членове на първи отдела, в който тя е била назначена (вж. т. 2 по-горе). Така съставянето на този междинен доклад е извършено поради конкретни причини в началото на кариерата на жалбоподателката, за да се посочат трудностите, с които се сблъсква в първи отдел, и да се обоснове административна мярка за преназначаване в друг отдел с оглед на продължаването на срока ѝ за изпитване. Освен това жалбоподателката не е могла да оспори посочения доклад, като подаде жалба срещу решението за титуляризирането си, тъй като това решение не я уврежда.

147 От друга страна, вярно е, че когато оценява качествата на длъжностно лице, прекият ръководител разполага с широко право на преценка и за да изпълни своите задължения, трябва да направи коментари и евентуално да изрази резервите си относно качеството на неговата работа. Важно е обаче да се отбележи, че в случая междинният доклад за срока за изпитване съдържа сериозни критики, свързани с ефективността, способностите, резултатите и поведението на жалбоподателката в първи отдел, в който е била назначена. Тези критики са отправени на език, насочен по-специално към личността на жалбоподателката, а не към професионалните ѝ умения. Такива критики надхвърлят обективно необходимото, за да се прецени има ли трудности в службата и да се обоснове административно решение за прехвърляне в друг отдел.

148 Така предвид необичайното съдържание на критиките, изразени в междинния доклад за срока за изпитване, съдържащите се в този доклад оценки не могат да се приравнят или поне да се сравнят с тези, които се съдържат в изготвените за 2015 г. и 2016 г. положителни и последващи атестационни доклади.

149 Поради това посочените в точки 146—148 по-горе обстоятелства представляват допълнително основание спрямо изложените в точки 143 и 144 по-горе да се изключи възможността докладите за срока за изпитване на жалбоподателката да могат да бъдат взети предвид при съпоставянето на заслугите.

150 Следователно се налага констатацията, че вземането предвид от компетентния ОН на докладите за срока за изпитване на жалбоподателката, а именно доклада в края на срока за изпитване и междинния доклад за срока за изпитване, представлява нарушение, което може да опорочи процедурата по повишаване за 2017 г., що се отнася до жалбоподателката.

в) По отражението на констатираното процесуално нарушение

151 Жалбоподателката твърди, че процедурата по повишаване за 2017 г. непременно би била различна, ако не са били допуснати нарушенията, посочени в точки 108—112 по-горе.

152 Комисията възразява, че дори да се предположи, че е допуснато процесуално нарушение, жалбоподателката не е доказала отражението на това твърдяно процесуално нарушение върху съдържанието на решението за неповишаване. От една страна, Комисията посочва, че жалбоподателката само твърди най-общо, че включването на междинния доклад за срока за изпитване в служебното ѝ досие „неизбежно е повлияло върху оценяването“ на нейното досие. От друга страна, Комисията подчертава, че жалбоподателката не посочва нито една част от атестационните доклади, изготвени за 2015 г. и 2016 г., или от решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба, която е повлияна от съдържанието на междинния доклад за срока за изпитване.

153 Що се отнася до неспазването на член 45 от Правилника и до нарушението на процедура по повишаване, според постоянната съдебна практика, за да се отмени решение за неповишаване, не е достатъчно служебното досие на даден кандидат да е нередовно и непълно, трябва също да бъде установено, че това обстоятелство е могло да има решаващо значение за процедурата по повишаване (вж. в този смисъл решения от 30 януари 2008 г., Strack/Комисия, T-394/04, EU:T:2008:20, т. 39 и от 14 ноември 2017 г., Vincenti/EUIPO, T-586/16, EU:T:2017:803, т. 36).

154 Най-общо според постоянната съдебна практика, за да може процесуално нарушение да обоснове отмяната на даден акт, е необходимо при липсата на това нарушение резултатът от процедурата да е различен (решение от 18 септември 2015 г., Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, т. 21; вж. също в този смисъл определение от 1 декември 2015 г., Georgias и др./Съвет и Комисия, C-545/14 P, непубликувано, EU:C:2015:791, т. 51).

155 В случая, първо, както изтъква Комисията, от прочита на решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба, не следва, че жалбоподателката е имала по-големи заслуги от тези на повишените ѝ колеги. Второ, съдържанието на междинния доклад за срока за изпитване изобщо не е посочено от ОН на етапа на детайлното съпоставяне на заслугите в решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба. Трето, взетите предвид атестационни доклади съдържат положителни, „задоволителни“ оценки, докато докладът в края на срока за изпитване, също положителен, е направил възможно титуляризирането ѝ.

156 Важно е обаче най-напред да се подчертае, че в решението, с което се отхвърля подадената по административен ред жалба, компетентният ОН се позовава изрично на съдържанието на доклада в края на срока за изпитване в раздела му „Ефективност, компетентност и поведение в службата“. В това отношение компетентният ОН отбелязва, че в доклада в края на срока за изпитване се говори за „възможност за усъвършенстване“ и за това, че жалбоподателката трябва „при необходимост да се консултира с ръководството“, „да държи в течение ръководителите си“ или още „да координира работата си с тази на колегите си“, „за да изпълни очакваната от нея работа“. Освен това следва да се припомни, че докладът в края на срока за изпитване съдържа в приложение междинния доклад за срока за изпитване и това е посочено в него. Така, докладът в края на срока за изпитване, към който е приложен междинният доклад за срока за изпитване, е могъл да има отрицателно отражение върху преценката за „ефективността, компетентността и поведението в службата“ на жалбоподателката при анализа на нейните заслуги.

157 По-нататък, като се имат предвид, първо, особените обстоятелства, при които е изготвен междинният доклад за срока за изпитване, приложен към доклада в края на срока за изпитване в служебното досие на жалбоподателката, второ, изключително критичните и субективни

преценки, съдържащи се в този междинен доклад, и трето, фактът, че член на СКП се е запознал с посочения доклад, преди да бъде изготвен окончателният списък с повишените длъжностни лица, междинният доклад за срока за изпитване на жалбоподателката е могъл да има отрицателно отражение върху съпоставянето на заслугите, извършено в хода на процедурата по повишаване за 2017 г.

158 Накрая, следва да се отбележи, че безспорно за всички длъжностни лица в срок за изпитване се изготвя доклад в края на срока за изпитване. Не за всички длъжностни лица в срок за изпитване обаче се изготвя междинен доклад за срока за изпитване. Доколкото в особени случаи се изготвя, междинният доклад за срока на изпитване се различава от доклада в края на срока за изпитване, и a fortiori от атестационните доклади, посочени в член 4 от ОРИ. Така, прякото или непряко вземане предвид на междинния доклад за срока за изпитване е могло да засегне обективната и равнопоставена преценка на заслугите на жалбоподателката в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г.

159 От това следва, че констатираното в точка 150 по-горе процесуално нарушение е могло да има решаващо значение по отношение на жалбоподателката върху протичането на тази процедура и върху решението тя да не бъде повишена. С други думи, установено е, че при липсата на посоченото процесуално нарушение съдържанието на решението за неповишаване е можело да бъде различно (вж. т. 153 и 154 по-горе).

160 С оглед на изложеното по-горе първото основание следва да се уважи, и решението за неповишаване — да се отмени, без да е необходимо да се разглеждат, от една страна, другите оплаквания на жалбоподателката в рамките на първото основание, а от друга страна, второто правно основание. От друга страна, доколкото решението за неповишаване е отменено, не следва да се разглеждат исканията за процесуално-организационни действия и по събиране на доказателства, формулирани от жалбоподателката в първите ѝ три искания.

Б. По искането за обезщетение

161 Според постоянната съдебна практика в областта на публичната служба ангажирането на отговорността на Съюза е поставено в зависимост от изпълнението на съвкупност от условия, а именно противоправност на действията, в които е упрекната институцията, наличие на действително претърпяна вреда и на причинно-следствена връзка между твърдените действия и посочената вреда (вж. решение от 15 септември 2005 г., Casini/Комисия, T-132/03, EU:T:2005:324, т. 94 и цитираната съдебна практика; решения от 4 юли 2006 г., Tzirani/Комисия, T-88/04, EU:T:2006:186, т. 100 и от 26 октомври 2017 г., Paraskevaidis/Cedefop, T-601/16, EU:T:2017:757, т. 78). Тези три условия са кумулативни, което означава, че ако някое от тях не е изпълнено, не може да се приеме, че е налице отговорност на Съюза (вж. решение от 29 ноември 2018 г., WL/ERCEA, T-493/17, непубликувано, EU:T:2018:852, т. 207 и цитираната съдебна практика).

162 В случая жалбоподателката иска, първо, поправяне на твърдените имуществени вреди, които тя оценява на 45 000 EUR, и второ, поправянето на твърдените неимуществени вреди, които тя оценява на 20 000 EUR.

[…]

2. По искането за поправяне на твърдените неимуществени вреди

[…]

179 На второ място, жалбоподателката поддържа, че е претърпяла неимуществени вреди, свързани с клеветническите твърдения за психологическото ѝ състояние, които се съдържат в междинния доклад за срока за изпитване. В това отношение тя изтъква, че възможността всички нейни преки ръководители и другите ГД на Комисията да се запознаят с междинния доклад за срока за изпитване, е накърнила сериозно доброто ѝ име и професионалната ѝ репутация в OLAF и в Комисията. Това накърняване на доброто ѝ име довело до подхранване на безпокойството ѝ относно несигурно кариерно развитие и по същество относно повишение в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г. Тя добавя, че това положение е довело до погрешно възприемане от самата нея на собственото ѝ положение, което ѝ е причинило болка и страдания, които са имали отрицателни последици върху личния ѝ живот и върху нейното физическо и психическо здраве. Така, по същество жалбоподателката иска да се поправят неимуществените вреди, които произтичали от влиянието, което имал междинният доклад за срок за изпитване върху процедурата по повишаване за 2017 г.

180 В това отношение, най-напред, след като бяха разгледани исканията за отмяна, по-точно в точки 124—160 по-горе, следва, че изтъкнатият от жалбоподателката довод — който цели да докаже нарушението във връзка с процедурата по повишаване за 2017 г. поради вземането предвид на междинния доклад от срока за изпитване, приложен към доклада в края на срока за изпитване — е уважен и че при приемането на решението за неповишаване компетентният ОН е нарушил член 45 от Правилника. От това следва, че условието за противоправност на действията, в които е упрекната Комисията, е изпълнено.

181 По-нататък следва да се приеме, че жалбоподателката е била поставена в състояние на безпокойство и несигурност по отношение на доброто ѝ име и бъдещето ѝ в професионално отношение и че това състояние произтича пряко от констатираната в точка 180 по-горе противоправност.

182 Освен това неспазването от страна на компетентния ОН на задълженията му по член 45 от Правилника в рамките на процедурата по повишаване за 2017 г. е причинило на жалбоподателката особени неимуществени вреди, които не може да бъдат поправени по подходящ начин единствено с отмяната на решението за неповишаване.

183 Впрочем в съдебното заседание Комисията признава за това състояние на безпокойство и несигурност, в което се е намирала жалбоподателката. В това отношение Комисията уточнява, че опасенията на жалбоподателката по отношение на междинния доклад за срока за изпитване са едно от обстоятелствата, взети предвид, за да се приеме решение за евентуално оттегляне на този доклад от служебното досие на жалбоподателката.

184 Накрая, важно е да се отбележи, че неимуществените вреди, претърпени от жалбоподателката, са ограничени, поради факта че тя е повишена в степен AD 6 при първа възможност за повишаване, възникнала след процедурата по повишаване за 2017 г., а именно в процедурата по повишаване за 2018 г. (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2015 г., Diamantopoulos/ЕСВД, F-30/15, EU:F:2015:138, т. 48).

185 При тези обстоятелства следва да се приеме ex æquo et bono, че обезщетение в размер на 2000 EUR представлява подходящо обезщетение за неимуществените вреди, произтичащи от констатираната в точка 180 по-горе противоправност.

186 При тези обстоятелства предявеното от жалбоподателката искане за обезщетение следва да бъде частично уважено.

187 С оглед на всичко изложено по-горе следва, от една страна, да се отмени решението за неповишаване, и от друга страна, Комисията да бъде осъдена да заплати на жалбоподателката сумата от 2 000 EUR като обезщетение за претърпените от нея неимуществени вреди.

IV. По съдебните разноски

188 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

189 Тъй като Комисията е загубила делото по същество, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с исканията на жалбоподателката.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав)

реши:

1) Отменя решението да не бъде повишена ХН в степен AD 6 в процедурата по повишаване за 2017 г., което следва от публикуването в *Административни известия* № 25-2017 от 13 ноември 2017 г. на списъка с длъжностните лица, повишени в тази степен.

2) Осъжда Европейската комисия да изплати на ХН сума от 2 000 EUR като обезщетение за претърпените от нея неимуществени вреди.

3) Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.

4) Осъжда Комисията да заплати съдебните разноски.

da Silva Passos Truchot Sampol Pucurull

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 юни 2020 година.

Подписи