Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА НА ПУБЛИЧНАТА СЛУЖБАНА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (втори състав)

13 март 2013 година*

„Публична служба — Конкурс на общо основание — Недопускане до изпитите — Задължение на администрацията да тълкува по-широко административните жалби — Изменение на обявлението за свободна длъжност след провеждане на тестовете за достъп — Принцип на оправданите правни очаквания — Правна сигурност“

По дело F-125/11

с предмет жалба, подадена на основание член 270 ДФЕС, приложим към Договора за Евратом съгласно член 106а от последния,

Isabel Mendes с местожителство в Брюксел (Белгия), за която се явяват S. Rodrigues и A. Blot, avocats,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явява г-н J. Currall, в качеството на представител,

ответник,

СЪДЪТ НА ПУБЛИЧНАТА СЛУЖБА (втори състав),

състоящ се от: г-жа M. I. Rofes i Pujol, председател, г-жа I. Boruta и г-н K. Bradley (докладчик), съдии,

секретар: г-жа X. Lopez Bancalari, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 юни 2012 г.,

постанови настоящото

Решение

1 На 28 ноември 2011 г. г-жа Mendes подава настоящата жалба в секретариата на Съда на публичната служба, като с нея иска, от една страна, отмяната на решението на конкурсната комисия за конкурса на общо основание EPSO/AST/111/10 да не я допусне до изпитите, и от друга страна, осъждането на Европейската комисия да поправи вредите, които тя претърпяла в резултат на това решение.

* Език на производството: френски.

Правна уредба

2 Член 90, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът“) има следната формулировка:

„Всяко лице, за което се прилага настоящият правилник, може да отнесе до органа по назначаването жалба срещу всеки акт, който нарушава неговите интереси, бил той под формата на решение на органа по назначаването или неприемането от негова страна на мярка, предвидена от настоящия правилник. Срокът за подаване на жалбата е три месеца. […]“.

3 Член 91, параграфи 2 и 3 от Правилника гласи:

„2. Жалбата пред Съда на Европейския съюз е допустима само ако:

— преди това е бил[а] подадена жалба до органа по назначаването по реда на член 90, параграф 2 в предвидения там срок, и

— въпросната жалба е била отхвърлена изрично или мълчаливо.

3. Срокът за обжалване по параграф 2 е три месеца. Той започва да тече:

— от датата на връчване на решението, взето в отговор на жалбата;

[…]“.

4 Съгласно член 1, параграф 1 от приложение III към Правилника:

„Обявленията за конкурси се изготвят от органа по назначаването след консултации със съвместната комисия.

В обявлението се посочва:

[…]

д) когато конкурсът се провежда чрез изпит — естеството на изпита и начина на оценяване;

[…]“.

5 На 17 ноември 2010 г. Европейската служба за подбор на персонал (EPSO) публикува в *Официален вестник на Европейския съюз* обявление за конкурс на общо основание EPSO/AST/111/10 за съставянето на списък с резерви за назначения на асистенти със степен AST 1 в областта на секретарските услуги (ОВ C 312 A, стр. 1, наричано по-нататък „обявлението за конкурс“). Крайният срок за записване е определен на 16 декември 2010 г.

6 Част IV от обявлението за конкурс предвижда тестове за достъп, а част V — изпити. Целта на тестовете за достъп — шест на брой — е чрез въпроси с избор от няколко отговора да се оценят общите способности и компетенции на кандидатите по отношение на словесно-логическото мислене [тест а)], математико-логическото мислене [тест б)], абстрактното мислене [тест в)], както и в областта на секретарските услуги [тест е)]. Освен това два теста се отнасят до професионалните качества на кандидатите и с тях трябва да се преценят съответно точността и прецизността [тест г)] и определянето на приоритети и организирането [тест д)].

7 Според част IV от обявлението за конкурс всеки от тестове а), г), д) и е) се оценява от 0 до 20 точки, като изискваният минимум е 10 точки. Всеки от тестове б) и в) се оценява от 0 до 10 точки, като изискваният минимум е 10 точки общо от двата теста.

8 В част V, точка 1 от обявлението за конкурс се посочва, че до изпитите ще бъдат допуснати кандидатите, които не само са получили една от най-добрите оценки и изисквания минимум на тестовете за достъп, но и според заявеното от тях при електронната регистрация отговарят на общите и специалните условия по част III от обявлението за конкурс.

9 В същата разпоредба се уточнява, че допускането до изпитите ще бъде потвърдено под условието за по-късна проверка на удостоверителните документи, изпратени с досието на всеки кандидат. Освен това в бележка под линия, към която препраща част V, точка 1 от обявлението за конкурс, се уточнява, че броят на допуснатите до изпитите кандидати ще е около 2,5 пъти по-голям от броя на издържалите конкурса лица, посочен в обявлението за конкурс. За кандидатите, избрали португалски език, в поместената в част I, точка 1 от обявлението за конкурс таблица се предвижда броят на издържалите конкурса да е 19.

10 В обявлението за конкурса оградена и с удебелен шрифт е поместена и следната уводна бележка:

„Преди да кандидатствате, прочетете внимателно Наръчника [относно конкурсите на общо основание], публикуван в Официален вестник […] C 184 A от 8 юли 2010 г., както и на уебсайта на EPSO.

Наръчникът, който представлява неразделна част от обявлението за конкурса, ще ви помогне да се запознаете с правилата относно реда и условията за кандидатстване“.

11 Наръчникът относно конкурсите на общо основание в редакцията му в сила към момента на обстоятелствата предвижда в точка 6.3, озаглавена „Начини за обжалване“, следното:

„По време на всеки един от етапите на конкурсната процедура, ако считате, че отношението на EPSO или на конкурсната комисия е било неравнопоставено или че те са нарушили:

— разпоредбите, уреждащи конкурсната процедура, или

— разпоредбите от обявлението за конкурса,

и така са ви поставили в неблагоприятно за вас положение, можете да обжалвате по следните начини:

— подаване на административна жалба на основание член 90, параграф 2 от Правилника […],

[…]

— подаване на съдебна жалба на основание член 270 [ДФЕС] и член 91 от Правилника […] до Съда на публичната служба на Европейския съюз:

Tribunal de la fonction publique de l’Union européenne

[…]

За тези два вида процедури сроковете, [предвидени в Правилника], започват да текат от момента на уведомяването за акта, нанасящ вреда“.

12 На 3 март 2011 г. EPSO публикува поправка на обявлението за конкурс (ОВ C 68 A, наричана по-нататък „поправката“). Поправката, която се отнася до оценяването на тестове г) и д), гласи следното:

„На страница 3 част IV.2

вместо:

„Тест г)	професионални качества: Точност и прецизност	оценяване: от 0 до 20 точки изискван минимум: 10 точки
Тест д)	професионални качества: Определяне на приоритети и организиране	оценяване: от 0 до 20 точки изискван минимум: 10 точки“

да се чете:

„Тест г)	професионални качества: точност и прецизност	оценяване: от 0 до 20 точки
Тест д)	професионални качества: определяне на приоритети и организиране	оценяване: от 0 до 20 точки
		Изискваният минимум е 20 точки общо от тестове г) и д)“

“.

Обстоятелства в основата на спора

13 Жалбоподателката е подала кандидатурата си за участие в конкурс EPSO/AST/111/10, избирайки като основен език португалски, и се е явила на тестовете за достъп на 11 февруари 2011 г. Датата на приключване на тестовете за достъп е 15 февруари 2011 г.

14 С писмо от 22 февруари 2011 г. EPSO уведомява жалбоподателката за предстоящата публикация на поправката и за съдържанието ѝ, а именно че двата теста г) и д) ще бъдат комбинирани и оценени върху 40 точки, като изискваният минимум е 20 точки общо за двата теста.

15 С писмо от 17 март 2011 г. EPSO уведомява жалбоподателката, че е получила изисквания минимум за тестовете за достъп, а по-конкретно — 11 точки на тест г), има обща оценка 67,07 точки и ще бъде уведомена в най-кратки срокове дали е сред кандидатите, допуснати до следващия етап на конкурса.

16 С писмо от 7 април 2011 г. EPSO уведомява жалбоподателката, че не е включена в списъка на кандидатите, поканени за участие в изпитите, тъй като допуснатите кандидати са получили оценка най-малко 68,8 точки, а тя е получила по-ниска оценка (наричано по-нататък „решението за недопускане“). Със същото писмо EPSO уведомява жалбоподателката, че кандидатурата ѝ не е била разгледана от конкурсната комисия.

17 С писмо от 12 април 2011 г., заведено в деловодството на 14 април 2011 г., жалбоподателката подава административна жалба на основание член 90, параграф 2 (наричана по-нататък „административната жалба“), в която по същество посочва, че приемането на поправката е процедурно нарушение, което ѝ причинява вреда. Ето защо тя иска да се отмени поправката,

доколкото с нея се променя елиминаторната фаза на конкурса, изпитите за която вече са проведени и коригирани („I request […] the annulment of the corrigendum, as modifying an eliminatory stage that has been already completed and corrected“), както и за следващия етап да бъдат поканени единствено кандидатите, получили изисквания минимум за всички тестове („[…] the invitation at the next stage of only those who have obtained a pass mark in all tests [including test d]“).

18 С решение от 16 август 2011 г. EPSO, в качеството на орган по назначаването (наричан по-нататък „ОН“), отхвърля подадената административна жалба. С това решение EPSO уведомява жалбоподателката, че поправката е приета, тъй като прогнозните изчисления на резултатите от тестовете за достъп, направени въз основа на наличните данни след провеждане на тестовете, показали значително по-ниско ниво на успеваемост на тест г) в сравнение с очакваното.

Искания на страните и производство

19 Жалбоподателката моли Съда на публичната служба:

— като главно искане:

да отмени решението за недопускане,

в резултат на това да постанови, че жалбоподателката следва да бъде повторно включена в процедурата за подбор на персонал,

при всички случаи да поиска от EPSO да обяви данните, с които разполага, за резултатите на всички кандидати от тестове г) и д),

— при условията на евентуалност, ако не бъде уважено главното искане, да ѝ се изплати временно определена ex æquo et bono сума в размер на 50 000 EUR,

— при всички случаи да ѝ се изплати временно определена ex aequo et bono сума в размер на 50 000 EUR като обезщетение за неимуществените вреди.

20 Ответникът моли Съда на публичната служба:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателката да заплати всички съдебни разноски.

21 С писма от 25 април 2012 г. Съдът на публичната служба иска някои данни и документи от страните, които са изпълнили тези искания в определения срок.

22 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Съда на публичната служба въпроси са изслушани в съдебното заседание от 28 юни 2012 г. В края на заседанието устната фаза на производството е закрита и делото е обявено за решаване.

23 С определение от 12 юли 2012 г. Съдът на публичната служба възобновява устната фаза на производството и приканва Комисията да изясни как са били организирани тестовете за достъп по конкурса, и по-специално дали кандидатите са можели да избират свободно как да разпределят предвиденото общо за всички тестове време, или максималното време за всеки

тест е било предварително определено. Освен това Съдът на публичната служба приканва Комисията да посочи дали тази информация е била достъпна за кандидатите в конкурса преди тестовете и при утвърдителен отговор — как тя им е била предоставена.

24 Комисията отговаря на тези искания с писмо от 17 юли 2012 г.

25 С писмо от 6 септември 2012 г. Съдът на публичната служба уведомява страните за закриването на устната фаза на производството и за обявяването на настоящото дело за решаване.

По допустимостта на жалбата

1. *Доводи на страните*

26 В писмената си защита Комисията прави възражение за недопустимост, доколкото жалбата по съдебен ред не била предшествана от административна жалба.

27 По-специално, според Комисията в административната си жалба жалбоподателката е поискала единствено да се отмени решението за приемане на поправката, както и на изпитите да бъдат допуснати единствено кандидатите, получили изисквания минимум за всеки тест, включително за тест г). От друга страна, настоящата жалба била насочена срещу решението за недопускане. Ето защо жалбата по съдебен ред имала различен предмет от този на административната жалба и не можела да се счита за предшествана от нея, а по-скоро за пряко сезиране на съда. Такова пряко сезиране обаче трябвало да бъде направено в тримесечния срок, удължен с фиксирания срок поради отдалеченост от десет дни, считано от момента на уведомяване за решението за недопускане, т.е не по-късно от 18 юли 2011 г., тъй като 17 юли е неделя. Настоящата жалба обаче била подадена едва на 28 ноември 2011 г. — съответно била просрочена и поради това явно недопустима.

28 В съдебното заседание жалбоподателката възразява, на първо място, че съгласно съдебната практика административната жалба трябва да даде възможност на ОН да се запознае достатъчно точно с възраженията на заинтересованите лица срещу спорните решения и че доколкото заинтересованите страни могат да участват в този етап — както в настоящия случай — без съдействието на адвокат, администрацията не трябва да тълкува ограничително административните жалби, а по-широко. На второ място, жалбоподателката заявява, че в административната жалба и в жалбата по съдебен ред е изложила идентични оплаквания, като така е спазила изведеното от съдебната практика правило за съгласуваност. На трето и последно място, според жалбоподателката административната жалба визирала имплицитно и решението за недопускане.

2. *Съображения на Съда на публичната служба*

29 Най-напред следва да се напомни, че съгласно член 91, параграф 2 от Правилника, в областта на публичната служба жалбата по съдебен ред е допустима само ако преди това е била подадена административна жалба до ОН и тази административна жалба е била отхвърлена изрично или мълчаливо.

30 Съгласно постоянната съдебна практика обаче условието по член 91 от Правилника се отнася само до актовете, които ОН евентуално може да измени (вж. в този смисъл Решение на Съда от 14 юли 1983 г. по дело Detti/Съд, 144/82, точка 16), така че правното средство за защита срещу решение на конкурсна комисия по принцип се състои в пряко сезиране на съда на Съюза (вж.

например Решение на Първоинстанционния съд от 31 май 2005 г. по дело Gibault/Комисия, T-294/03, точка 22, Решение на Съда на публичната служба от 23 ноември 2010 г. по дело Bartha/Комисия, F-50/08, точка 25).

31 Ако заинтересованото лице все пак реши да се обърне предварително към администрацията с административна жалба срещу решение на конкурсна комисия, допустимостта на подадената впоследствие жалба по съдебен ред срещу решението за отхвърляне на административната жалба ще зависи от това дали заинтересованото лице е спазило всички процесуални изисквания, свързани с предварителното обжалване по административен ред (Решение по дело Gibault/Комисия, посочено по-горе, точка 22). По-специално, в съответствие с член 91 от Правилника срокът за съдебно обжалване на изрично решение за отхвърляне на административна жалба започва да тече от деня на уведомлението за това решение (Решение на Съда на публичната служба от 20 юни 2012 г. по дело Cristina/Комисия, F-66/11, точка 45 и цитираната съдебна практика).

32 За да се установи в конкретния случай дали административната жалба и настоящата жалба имат един и същ предмет, е необходимо да се провери дали административната жалба е насочена срещу решението за недопускане.

33 В това отношение е постановявано нееднократно, че точната правна квалификация на писмо или докладна записка зависи единствено от преценката на Съда на публичната служба, а не от желанието на страните или на някоя от тях (Решение на Съда от 29 юни 2000 г. по дело Politi/Европейска фондация за обучение, C-154/99 P, точка 16).

34 Писмото, с което длъжностно лице, без изрично да иска оттегляне на процесното решение, ясно изразява волята си да оспори увреждащото го решение, обаче представлява административна жалба (Решение на Първоинстанционния съд от 16 февруари 2005 г. по дело Reggimenti/Parlement, T-354/03, точка 43). В това отношение съдържанието на акта има приоритет пред формата (Решение на Първоинстанционния съд от 14 юли 1998 г. по дело Brems/Съвет, T-219/97, точка 45 и цитираната съдебна практика).

35 Освен това досъдебното производство, в което заинтересованите лица могат да участват без съдействието на адвокат, има неформален характер и следователно администрацията не трябва да тълкува ограничително административните жалби, а напротив, следва да ги разглежда по-широко (вж. Решение на Съда от 14 март 1989 г. по дело Del Amo Martinez/Парламент, 133/88, точка 11, Решение на Първоинстанционния съд от 21 октомври 2004 г. по дело Schumann/Комисия, T-49/03, точка 39).

36 В конкретния случай Съдът на публичната служба най-напред констатира, че административната жалба от 12 април 2011 г., заведена в деловодството на EPSO на 14 април 2011 г., е подадена след решението за недопускане — решение, което несъмнено уврежда жалбоподателката.

37 Освен това административната жалба съвсем не дава основание да се направи извод, че жалбоподателката е действала в общ интерес. Напротив, тя изрично се позовава на личното си положение, като посочва, че е издържала всички тестове, и по-специално че е един от малкото кандидати, издържали тест г). Съгласно текста на административната жалба жалбоподателката формално се оплаква от процедурно нарушение, което ѝ причинява вреди („I […] hereby would like to formally complain […] about a procedural irregularity that brings me prejudice“). На следващо място тя отбелязва, че ако не е била поправката, кандидатите, които не са имали изисквания минимум за тест г), са щели да бъдат елиминирани, но поправката коренно променила картината, изменяйки броя и състава на групата кандидати, допуснати до следващия етап („[c]andidates with no pass mark in test [d] would be eliminated, but the corrigendum changes radically this […] the population of candidates to be admitted to the next stage would change in both composition and numbers“). Освен това тя твърди, че с оглед на изисквания минимум от 10 точки

за тест г) възприела различен подход и подготовка — по-специално при разпределение на времето и подбора на най-важните части от теста — в сравнение с този, който би имала, ако нямало изискван минимум за този тест („in order to succeed in test [d] with a pass mark of 10, I had a different approach and preparation [time management, focusing on the most important parts, etc.] than if there was no pass mark“).

38 Следователно от текста на административната жалба, разгледан като цяло, и от фактическата обстановка, при която е изготвена тази жалба, е видно, че — обратно на твърденията на Комисията — констатацията, че поправката представлява процедурно нарушение, причиняващо ѝ вреди, е правното основание, на което жалбоподателката основава искането си за отмяна на решението за недопускане, а не предметът на искането.

39 Ето защо се налага изводът, че ОН — в решението си, с което отхвърля административната жалба, а Комисията — в писмената си защита, неправилно са приели, че административната жалба е насочена само срещу поправката, при положение че тя имплицитно, но безусловно се отнася до решението за недопускане и само косвено — до поправката.

40 Следователно трябва да се приеме, че настоящата жалба, насочена срещу решението за недопускане, има същия предмет като административната жалба и следователно е предшествана от нея. Дори да се предположи, че решението от 16 август 2011 г., с което е отхвърлена административната жалба, е връчено на жалбоподателката в същия ден — нещо, което Комисията не е доказала, — последният възможен ден за подаване на жалбата би бил 28 ноември 2011 г., тъй като 26 ноември 2011 г. е събота. Следователно жалбата, депозирана на 28 ноември 2011 г., е подадена в предвидения срок.

41 Поради това направеното от Комисията възражение за недопустимост следва да бъде отхвърлено.

По съществото на спора

1. *По исканията за повторно включване на жалбоподателката в процедурата за подбор на персонал и за предприемане на процесуално-организационни действия*

42 С втората част от главното искане жалбоподателката моли да бъде повторно включена в процедурата за подбор на персонал в рамките на посочения конкурс.

43 Съгласно постоянната съдебна практика, в рамките на осъществявания от тях контрол за законосъобразност съдилищата на Съюза не разполагат с правомощие да дават задължителни указания на институциите или да ги заместват (Решение на Първоинстанционния съд от 5 април 2005 г. по дело Christensen/Комисия, T-336/02, точка 17, Решение на Съда на публичната служба от 8 февруари 2012 г. по дело AY/Съвет, F-23/11, точки 13 и 14).

44 Ето защо тази част от исканията следва да се отхвърли като недопустима.

45 С третата част от главното искане жалбоподателката моли Съда на публичната служба да разпореди на EPSO да обяви данните, с които разполага, за резултатите на всички кандидати от тестове г) и д).

46 Считайки, че разполага с достатъчно информация въз основа на разменените писмени становища, отговорите на страните на поставените в съдебното заседание въпроси и представените след него документи и становища, Съдът на публичната служба се произнася против уважаването на горепосоченото искане.

2. *По искането за отмяна*

47 В подкрепа на искането си за отмяна на решението за недопускане жалбоподателката излага две основания, а именно, първото — възражение за незаконосъобразността на поправката, а второто — нарушение на принципа на добра администрация и на задължението за полагане на грижа.

По първото правно основание, а именно възражение за незаконосъобразността на поправката

48 В подкрепа на първото правно основание жалбоподателката излага четири оплаквания, изведени съответно от нарушението на член 29, параграф 1 и на приложение III към Правилника, както и от принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания.

49 По отношение на първите две оплаквания се налага изводът, че те просто са изложени в жалбата и не са подкрепени с никакви доводи. Всъщност в противоречие с предвиденото в член 35, параграф 1, буква д) от Процедурния правилник правило жалбоподателката изобщо не е уточнила защо поправката нарушава член 29, параграф 1 или приложение III към Правилника. Ето защо тези оплаквания следва да се отхвърлят като недопустими и да се разгледат само оплакванията за нарушение на принципите на правна сигурност и на оправданите правни очаквания.

Доводи на страните

50 Що се отнася до твърдяното нарушение на принципа на оправданите правни очаквания, жалбоподателката напомня, че въз основа на първоначалната редакция на обявлението за конкурс е получила изисквания минимум за всички тестове за достъп, и поддържа становището, че ако поправката, приета след като се е явила на тестовете за достъп, не бе приложена спрямо нея, тя определено би получила една от най-добрите оценки на тези тестове.

51 Изменението в условията за оценяване на тестове г) и д) със сигурност се отразило върху резултатите ѝ на тези тестове и върху последвалото класиране. Всъщност броят на кандидатите, които издържали тестове г) и д), оценени съвместно, надвишавал броя на кандидатите, които са издържали тестове г) и д), оценени поотделно. Доколкото допуснатите кандидати в резултат на поправката били повече на брой, шансовете ѝ да бъде допусната до изпитите, получавайки по-висока средна оценка в сравнение с нейните конкуренти, така били намалели.

52 Жалбоподателката напомня съдебната практика, съгласно която принципът на правна сигурност не допуска началният момент на действието във времето на акт на институциите на Европейския съюз да се определи към дата отпреди публикуването му, освен по изключение, когато поставената цел го изисква и когато оправданите правни очаквания на заинтересованите лица са надлежно зачетени. В конкретния случай обаче никакво изключително обстоятелство не оправдавало приемането на поправката.

53 Жалбоподателката също така констатира, че Комисията обосновала приемането на поправката с изисквания на службата, произтичащи от сериозния риск да не се достигне достатъчен брой кандидати, допуснати до втория етап на конкурса — този на изпитите, и поддържа становището, че Комисията не е представила никакво доказателство, което да може да обоснове наличието на такъв интерес.

54 Комисията възразява, че поправката била приета, за да се избегнат последствията от ненужната строгост, констатирана по отношение на тест г), и че тази цел била сама по себе си легитимна и в съответствие с интереса на службата. Всъщност, когато ОН направел констатация, че залегналите в обявление за конкурс условия са прекалено строги, той винаги можел да ги променя, стига да го прави обективно, а не с оглед на явилите се кандидати.

55 Във всеки случай тази мярка била съобразена с принципа на пропорционалност и също така изразявала стремеж към загриженост по отношение на кандидатите, доколкото не оставяла в тяхна тежест евентуалните закъснения, които биха произтекли от организирането на нов конкурс. Освен това тази мярка била съобразена с принципа на добра администрация, тъй като позволявала да се спестят обществени средства, които ще са похарчени напразно, ако вследствие на отмяната на конкурса администрацията е длъжна да организира нов конкурс.

56 Относно интереса на службата Комисията счита, че в интерес на самите кандидати, както и в интерес на ОН било последният да упражнява постоянен контрол върху надеждността на определените от него тестове особено когато това са тестове, използвани за първи път, какъвто бил настоящият случай. Ако не бил налице такъв контрол, имало опасност съдилищата на Съюза да бъдат сезирани с многобройни жалби срещу случаи на изключване поради ненужно тежки тестове.

57 Що се отнася до твърдяното нарушение на принципа на оправданите правни очаквания, ответникът посочва, че поправката е внесена в момент, когато жалбоподателката не е можела да има никаква гаранция, че ще изпълни условията за допускане до втория етап на конкурса.

Съображения на Съда на публичната служба

58 Важно е най-напред да се напомни, че съгласно член 1, параграф 1, буква д) от приложение III към Правилника в обявлението за конкурс трябва да се посочат — когато конкурсът се провежда чрез изпит — естеството на изпита и начинът на оценяване (вж. в този смисъл Решение по дело Detti/Съд, посочено по-горе, точка 27).

59 Освен това съгласно постоянната съдебна практика текстът на обявлението за конкурс представлява рамка както за законосъобразност, така и за обхвата на преценка на конкурсната комисия (вж. Решение по дело Schumann/Комисия, посочено по-горе, точка 63 и цитираната съдебна практика).

60 В конкретния случай е безспорно, че поправката е изменила — след приключване на тестовете за достъп — определения в обявлението за конкурса начин на оценяване на тестове г) и д), като предвижда, че тези два теста ще бъдат комбинирани и оценени върху 40 точки, а изискваният минимум е 20 точки общо.

61 Ето защо следва да се провери дали, както счита жалбоподателката, промяната в начина на оценяване на тестовете след тяхното провеждане нарушава принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност.

– По нарушението на принципа на защита на оправданите правни очаквания

62 Съдът на публичната служба напомня, че право да иска защита на оправданите правни очаквания, има всяко лице, намиращо се в положение, от което следва, че администрацията е породила у него основателни очаквания, като му е предоставила конкретни уверения под формата на конкретни, безусловни и еднозначни сведения от оправомощени и достоверни източници (Решение на Първоинстанционния съд от 11 юли 2007 г. по дело Centeno Mediavilla и др./Комисия, T-58/05, точка 96).

63 В конкретния случай обявлението за конкурс е съдържало такива уверения, въз основа на които жалбоподателката е имала основание да очаква кандидатите, допуснати до изпитите, да бъдат избрани само сред тези, които са получили изисквания минимум на тестовете за достъп, и по-специално минималната оценка от 10 точки за тест г).

64 В това отношение следва да се напомни, че изпитите със сравнителен характер по дефиниция са изпити, при които резултатите на всеки кандидат се преценяват с оглед на резултатите на останалите, така че броят на кандидатите, допуснати до тези изпити, може да повлияе върху преценката на конкурсната комисия на кандидатите. Тя отразява ценностната оценка на представянето на даден кандидат в сравнение с това на другите кандидати. Следователно колкото по-голям е броят на кандидатите за този вид изпити, толкова по-високи са изискванията на конкурсната комисия към тях (вж. Решение на Първоинстанционния съд от 5 март 2003 г. по дело Staelen/Парламент, T-24/01, точка 57).

65 Изменението на посочените в обявлението за конкурс правила относно начина на оценяване на тестове г) и д) може да влоши шансовете на жалбоподателката да бъде включена в списъка на кандидатите, допуснати до изпитите, доколкото едно такова изменение може да доведе до увеличаване на броя на кандидатите, които са получили минимална оценка на тестовете, намалявайки следователно шансовете ѝ да се класира сред най-добрите кандидати.

66 Между страните няма спор относно обстоятелството, че такова увеличение е било смисълът и целта на поправката, приета след като EPSO установява „сериозен и неочакван проблем, свързан с резултатите от тест г)“. Според EPSO тестът е разработен така, че да се получи успеваемост от около 50 %, а в действителност тя се оказва около 15 %.

67 В допълнение, от материалите по делото, и по-специално от симулацията, направена от EPSO въз основа на наличните данни след провеждане на тестовете и без да се взема предвид изключването на някои въпроси, както и решенията на конкурсната комисия относно допустимостта на кандидатурите — симулация, приложена към писмената защита на Комисията (наричана по-нататък „симулацията“), — е видно, че поправката е произвела търсения ефект. По-специално за кандидатите, които също като жалбоподателката са избрали португалски като първи език, прогнозно изчисленият брой на кандидатите, издържали тест г) без поправката, е бил 50, докато с поправката 211 кандидати са издържали комбинираните тестове г) и д). Според симулацията, с оглед на броя на кандидатите, които са издържали тест г) без поправката, необходимата минимална оценка за класиране сред 48 най-добри кандидати, допуснати до изпитите, е била 65,533 точки. За сметка на това с поправката необходимата минимална оценка за класиране сред 48 най-добри кандидати е била 73,400 точки.

68 Ефектът на поправката за положението на жалбоподателката е още по-очевиден, щом се констатира, че получавайки оценка от 67,07 точки на тестовете за достъп, без поправката тя е щяла да бъде сред 48-те най-добри кандидати с португалски език.

69 Освен това и за изчерпателност Съдът на публичната служба отбелязва, че в отговор на поставен в съдебното заседание въпрос Комисията е признала, че при прилагането на поправка към обявление за конкурс, след като изпитите са проведени, теоретично би могло членовете на EPSO или на конкурсната комисия да узнаят имената на кандидатите, които са издържали изпитите. При тези обстоятелства, подчертавайки, че жалбоподателката не е твърдяла наличие на такава злоупотреба, както и че нищо от материалите по делото не дава основание да се смята, че в случая е извършена такава, се налага изводът, че Комисията не е съумяла да докаже, че използването на подобна техника не крие риск от злоупотреба.

70 Ето защо с прилагането на поправката спрямо жалбоподателката не са спазени уверенията, които са ѝ били предоставени с обявлението за конкурс, за начина на оценяване на тестове г) и д) и следователно е нарушен принципът на защита на оправданите правни очаквания.

– По нарушението на принципа на правна сигурност

71 Съгласно постоянната съдебна практика принципът на правна сигурност има за цел да гарантира предвидимостта на правните положения и отношения, регулирани от правото на Съюза (Решение на Съда от 15 септември 2005 г. по дело Ирландия/Комисия, C-199/03, точка 69).

72 Въпреки че в общия случай този принцип не допуска началният момент на действието във времето на акт на институциите на Съюза да се определи към дата отпреди публикуването му, по изключение това не е така в случаите, когато поставената цел го изисква и когато оправданите правни очаквания на заинтересованите лица са надлежно зачетени (Решение на Общия съд на Европейския съюз от 10 ноември 2010 г. по дело СХВП/Simões Dos Santos, T-260/09 P, точка 48 и цитираната съдебна практика).

73 В конкретния случай установените в съдебната практика кумулативни условия за приемането на акт с обратно действие — какъвто е поправката, с която се изменя начинът на оценяване на тестове г) и д) след тяхното провеждане — не са изпълнени.

74 Що се отнася до първото условие, свързано с поставената цел, Комисията твърди, че приемането на поправката е дало възможност на ОН да упражнява постоянен контрол за ефективността на определените тестове именно с цел да се избегне прекалена строгост.

75 Съдът на публичната служба констатира, че макар такъв контрол със сигурност да е в интерес на администрацията и на самите кандидати, той все пак не може да накърнява оправданите правни очаквания на кандидатите конкурсните изпити да се провеждат по реда и условията, предвидени в обявлението за конкурс, а това изключва възможността за изменение a posteriori на критериите за оценяване на изпитите, определени с обявлението за конкурса.

76 Действително съгласно съдебната практика, ако след публикуването на обявление за конкурс ОН установи, че изискванията са по-строги, отколкото го налагат нуждите на службата, той може да продължи процедурата, като назначи, ако е необходимо, по-малък брой лица, издържали конкурса, в сравнение с първоначално предвидения, или да повтори конкурсната процедура, като оттегли първоначалното обявление за конкурс и го замени с коригирано обявление (вж. по аналогия в случая на обявление за свободна длъжност Решение на Първоинстанционния съд от 2 октомври 1996 г. по дело Vecchi/Комисия, T-356/94, точка 56).

77 Приемането на поправка на обявлението за конкурс, след като са проведени някои изпити, обаче не може да се счита за равностойно на единия или другия от разгледаните в предходната точка на настоящото решение варианти.

78 Всъщност е достатъчно да се отбележи, че ако ОН реши да повтори конкурсната процедура, записаните по първоначалната процедура кандидати по принцип могат да се явят по новата процедура. Такава възможност обаче не е предоставена на кандидатите, които също като жалбоподателката по настоящото дело са елиминирани вследствие на решение, прието въз основа на изменение на обявлението за конкурс.

79 Освен това решението конкурсната процедура да продължи, като бъде назначен по-малък брой лица, издържали конкурса, в сравнение с първоначално предвидения, позволява да бъдат спазени оправданите правни очаквания на всички кандидати изпитите да бъдат проведени в съответствие с реда и условията, установени в обявлението за конкурса.

80 Изменението a posteriori на обявление за конкурс се отличава и от различните техники за изключване на въпроси при писмените изпити (вж. например Решение на Първоинстанционния съд от 17 януари 2001 г. по дело Gerochristos/Комисия, T-189/99, точки 25 и 26 и Решение по дело Schumann/Комисия, посочено по-горе, точки 58 и 61).

81 В настоящия случай с поправката ОН всъщност е изменил реда и условията на оценяване на тестове г) и д). Тези ред и условия на оценяване попадат в обхвата на понятието „начин на оценяване на изпитите“, залегнало в член 1, параграф 1, буква д) от приложение III към Правилника, и следователно трябва да бъдат предвидени в обявлението за конкурса. За сметка на това изключването на въпроси при писмените изпити се отнася до броя на въпросите, от които се състои изпитът, както и до индивидуалното оценяване на всеки въпрос. Такива елементи не попадат в обхвата на горепосоченото понятие „начин на оценяване на изпитите“ и следователно не трябва задължително да присъстват в обявлението за конкурс, така че евентуалното им изменение след началото на изпитите с нищо не променя обявлението за конкурс.

82 Според Комисията приемането на поправката е обосновано и по съображения, свързани с добрата администрация и със задължението за полагане на грижа, що се отнася до кандидатите. Тези съображения обаче не могат да бъдат уважени в конкретния случай. Достатъчно е всъщност да се отбележи, че приемането на поправката със сигурност не е в полза на всички кандидати и е довело до изключване от конкурсната процедура на кандидатите, които също като жалбоподателката са получили изисквания минимум на всички тестове съгласно критериите за оценяване на тестовете за достъп, предвидени в обявлението за конкурса.

83 Накрая, Комисията също така не може да твърди, че приемането на поправката не нарушава принципа на правна сигурност, основавайки се на принципа на пропорционалност. Съгласно този принцип, признат от постоянната съдебна практика като част от общите принципи на правото на Съюза, за да бъде законосъобразна дадена мярка, взета от институция на Съюза, трябва, когато съществува избор между няколко подходящи мерки, да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваната цел (вж. Решение по дело Schumann/Комисия, посочено по-горе, точка 52). Съображенията, свързани с пропорционалността на дадена мярка, обаче не могат да обосноват приемането на нарушаващ принципа на оправданите правни очаквания акт, какъвто е изменението на обявлението за конкурса, след като са проведени тестовете за достъп, доколкото принципът на пропорционалност се прилага само когато има избор между няколко подходящи мерки (Решение на Съда на публичната служба от 30 септември 2010 г. по дело Torijano Montero/Съвет, F-76/05, точка 81 и цитираната съдебна практика).

84 Що се отнася до второто условие, свързано със зачитането на оправданите правни очаквания на заинтересованите лица, достатъчно е да се препрати към точки 64—69 от настоящото решение, от които следва, че с прилагането на поправката се нарушават оправданите правни очаквания на кандидатите, които също като жалбоподателката са очаквали само кандидатите, получили изисквания на тестовете за достъп минимум, който е посочен в обявлението за конкурса, да бъдат включени в списъка на кандидатите, допуснати до участие в изпитите.

85 От изложеното по-горе следва, че с прилагането на поправката спрямо жалбоподателката е нарушен принципът на правна сигурност.

86 Ето защо се налага изводът, че прилагайки поправката спрямо жалбоподателката в нарушение на принципите на оправданите правни очаквания и на правна сигурност, ОН е нарушил конкурсната процедура и че следователно решението за недопускане на жалбоподателката до изпитите трябва да бъде отменено.

По второто правно основание, а именно нарушение на принципа на добра администрация и на задължението за полагане на грижа

87 Жалбоподателката счита, че приемайки решение за недопускането ѝ до изпитите, EPSO е нарушила принципа на добра администрация и задължението за полагане на грижа, в смисъл че обжалваното решение е изключило от процедурата за подбор на персонал кандидат, който отговаря на всички условия за допускане, предвидени в обявлението за конкурса, и който благодарение на вече придобития професионален опит отговаря във всяко отношение на интереса на службата.

88 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че задължението за полагане на грижа изобщо не изисква от конкурсната комисия да включи в списъка с резерви всички кандидати, които по тяхното собствено мнение изпълняват изискванията за заемане на длъжностите (вж. Решение по дело Cristina/Комисия, посочено по-горе, точка 83).

89 Освен това, дори да се предположи, че жалбоподателката е представила доказателства в жалбата си, от които може да се установи, че тя отговаря на всички условия за допускане и на интереса на службата, съгласно постоянната съдебна практика комисията за конкурс по документи и изпит има право на свободна преценка в рамките на разпоредбите от Правилника относно конкурсните процедури, за да прецени във всеки отделен случай дали представените от всеки кандидат дипломи и предишният му професионален опит съответстват на нивото, което се изисква от Правилника и от съответното обявление за конкурс. При упражняването на контрола за законосъобразност Съдът на публичната служба трябва да провери само дали при упражняването на това право не е допусната явна грешка в преценката (вж. Решение на Първоинстанционния съд от 21 ноември 2000 г. по дело Carrasco Benítez/Комисия, T-214/99, точки 69—71). Тъй като жалбоподателката не е представила никакво доказателство, което да показва наличието на такава грешка, настоящото правно основание трябва да бъде отхвърлено.

90 Ето защо твърдението, че е налице това правно основание, следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

3. *По исканията за обезщетение*

Доводи на страните

91 Жалбоподателката счита, че поради незаконосъобразността на решението да не бъде допусната до изпитите е претърпяла имуществени и неимуществени вреди.

92 Що се отнася до имуществените вреди, които жалбоподателката изчислява временно и ex æquo et bono на 50 000 EUR, те произтичали от това, че същата била лишена от възможността да стане длъжностно лице.

93 Що се отнася до неимуществените вреди, които жалбоподателката оценява ex æquo et bono на 50 000 EUR, те произтичали от това, че EPSO разгледала особено невнимателно нейното досие и не проявила дължимата грижа.

94 Комисията счита, че не е допуснала никакво нарушение, поради което исканията за обезщетение били явно неоснователни и във всички случаи били недопустими, тъй като не били изложени в административната жалба.

Съображения на Съда на публичната служба

95 Що се отнася до допустимостта на исканията за обезщетение, достатъчно е да се припомни, че — в предвидената в членове 90 и 91 от Правилника система от способи за обжалване — когато е налице тясна връзка между искане за отмяна и искане за обезщетение, направеното за първи път пред Съда на публичната служба искане за обезщетение е допустимо, независимо че целта на предварителната административна жалба е била само отмяната на увреждащото, както се твърди, решение, тъй като искането за отмяна може да включва искане за обезщетение за твърдените вреди (Решение на Първоинстанционния съд от 15 май 1997 г. по дело N/Комисия, T-273/94, точка 159 и Решение на Първоинстанционния съд от 18 февруари 2004 г. по дело Esch-Leonhardt и др./ЕЦБ, T-320/02, точка 47).

96 В конкретния случай е налице тясна връзка между искането за отмяна и искането за обезщетение, така че последното е допустимо, макар да не е фигурирало в административната жалба.

97 В допълнение, що се отнася до исканията за обезщетение за имуществените вреди, Съдът на публичната служба констатира, че те са изложени при условията на евентуалност. Доколкото главните искания на жалбоподателката — за повторното ѝ включване в конкурсната процедура — бяха отхвърлени като недопустими в точка 44 от настоящото решение, следва да се разгледа субсидиарното искане за обезщетение на този вид вреди.

98 Съгласно постоянната съдебна практика ангажирането на отговорността на администрацията предполага жалбоподателят да докаже наличието на нарушение, на действително претърпяна вреда и на причинно-следствена връзка между нарушението и твърдяната вреда (вж. в този смисъл Решение на Съда от 1 юни 1994 г. по дело Комисия/Brazzelli Lualdi и др., C-136/92 P, точка 42 и Решение на Съда от 21 февруари 2008 г. по дело Комисия/Girardot, C-348/06 P, точка 52).

99 В конкретния случай жалбоподателката иска обезщетение за имуществените и неимуществените вреди, които твърди, че е претърпяла поради приемането на решението за недопускане. Тъй като това решение е отменено, трябва да се провери дали констатираното нарушение е причинило вреди на жалбоподателката и дали е налице причинно-следствена връзка между тези вреди и посоченото нарушение.

100 Що се отнася до твърдените имуществени вреди, в приложение на член 266 ДФЕС Комисията трябва да предприеме мерките за изпълнение на настоящото решение, и по-конкретно да приеме, спазвайки принципа на законност, всички мерки, които могат да компенсират по подходящ начин неблагоприятното положение, създадено за жалбоподателката от отменения акт (вж. в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 15 септември 2005 г. по дело Casini/Комисия, T-132/03, точка 98, Решение на Съда на публичната служба от 7 юни 2011 г. по дело Larue и Seigneur/ЕЦБ, F-84/09, точка 64), без това да е пречка жалбоподателката впоследствие да оспори по съдебен ред мерките, приети от Комисията в изпълнение на настоящото решение. При тези обстоятелства следва да се приеме, че исканията за обезщетение за имуществените вреди са направени прекалено рано и съответно трябва да се отхвърлят.

101 От друга страна, що се отнася до исканията за обезщетение за неимуществените вреди, които жалбоподателката твърди, че е претърпяла, естеството на претърпените вреди и причинно-следствената връзка между поведението и твърдяната вреда могат да бъдат изведени от усещането за неудовлетвореност и несправедливост, което жалбоподателката с основание е могла да изпита от това, че е потърпевша от допусната незаконосъобразност.

102 Съдът на публичната служба обаче напомня, че отмяната на акт на администрацията сама по себе си вече представлява подходящо и по принцип достатъчно поправяне на неимуществените вреди, освен ако жалбоподателят не докаже, че е претърпял неимуществени вреди, които могат да бъдат отделени от незаконосъобразността, основание за отмяната, и които не могат да бъдат напълно поправени с тази отмяна (Решение на Общия съд на Европейския съюз от 9 декември 2010 г. по дело Комисия/Strack, T-526/08 P, точка 99). Такъв е именно случаят, първо, когато отменението акт съдържа недвусмислено отрицателна оценка за способностите на жалбоподателя, която може да го оскърби, второ, когато допуснатата незаконосъобразност е с особена тежест и трето, когато отмяната е лишена от всякакво полезно действие, тъй като не може сама по себе си да представлява подходящо и достатъчно поправяне на причинените от отменения акт неимуществени вреди (Решение на Съда на публичната служба от 12 май 2011 г. по дело AQ/Комисия, F-66/10, точки 105, 107 и 109).

103 В конкретния случай отмяната на решението жалбоподателката да не бъде включена в списъка с кандидати, които са били допуснати до изпитите в рамките на конкурс на общо основание EPSO/AST/111/10, няма да заличи последиците на констатираната незаконосъобразност, и по-специално сама по себе си не може да представлява подходящо обезщетение за ненужно положените усилия и отделеното за подготовка време от жалбоподателката. Ето защо Съдът на публичната служба постановява Комисията да заплати на жалбоподателката сумата от 2 000 EUR като обезщетение за неимуществените вреди.

По съдебните разноски

104 Съгласно член 87, параграф 1 от Процедурния правилник, без да се засяга действието на другите разпоредби на дял II, глава осма от посочения правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

105 От гореизложените съображения следва, че Комисията е загубила делото. Жалбоподателката обаче не е поискала Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски, поради което на основание член 89, параграф 3 от Процедурния правилник следва да бъде постановено всяка страна да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

СЪДЪТ НА ПУБЛИЧНАТА СЛУЖБА (втори състав)

реши:

1) Отменя решението от 7 април 2011 г. на изпитната комисия на конкурс на общо основание EPSO/AST/111/10 да не се допусне жалбоподателката до изпитите.

2) Осъжда Европейската комисия да заплати на жалбоподателката сумата от 2 000 EUR.

3) Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.

4) Всяка страна понася направените от нея съдебни разноски.

Rofes i Pujol Boruta Bradley

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 13 март 2013 година.

Секретар
W. Hakenberg

Председател
M. I. Rofes i Pujol