Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

21 февруари 2018 година[*] [i]

„Обжалване — Жалба за отмяна — Член 263, шеста алинея ДФЕС — Допустимост — Срок за обжалване — Изчисляване — Бивш член на Европейския парламент — Решение за връщането на надбавката за парламентарно сътрудничество — Мерки по прилагане на Устава на членовете на Парламента — Член 72 — Процедура за подаване на възражение в рамките на Парламента — Съобщаване на решението с неблагоприятни последици — Препоръчана пощенска пратка, неполучена от адресата“

По дело C-326/16 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 9 юни 2016 г.,

LL, за когото се явява J. Petrulionis, advokatas,

жалбоподател,

като другата страна в производството е

Европейски парламент, за който се явяват G. Corstens и S. Toliušis, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: J. L. da Cruz Vilaça, председател на състава, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger (докладчик) и F. Biltgen, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: M. Aleksejev, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 май 2017 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 26 юли 2017 г.,

постанови настоящото

[*] Език на производството: литовски.

Решение

1 С жалбата си жалбоподателят LL, бивш член на Европейския парламент, иска отмяната на определение на Общия съд на Европейския съюз от 19 април 2016 г., LL/Парламент (T-615/15, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2016:432), с което последният е отхвърлил като явно недопустима, понеже е просрочена, жалбата му за отмяна, целяща по-конкретно отмяната на решението на Парламента от 17 април 2014 г. относно връщането на надбавка за парламентарно сътрудничество, изплатена на жалбоподателя по време на неговия парламентарен мандат (наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

2 Решението на Бюрото на Европейския парламент от 19 май 2008 година и от 9 юли 2008 година за установяване на мерки по прилагане на устава на членовете на Европейския парламент (ОВ C 159, 2009 г., стр. 1), в редакцията му в сила след 21 октомври 2010 г. (ОВ C 283, 2010 г., стр. 9) (наричани по-нататък „мерките по прилагане на устава“), предвижда в своя член 68, параграф 1, озаглавен „Възстановяване на надвзети суми“:

„Суми, недължимо платени съгласно настоящите мерки по прилагане, са основание за предявяване на искане за възстановяване на надвзети суми. Генералният секретар разпорежда сумите да бъдат възстановени от страна на съответния член на ЕП“.

3 Член 72 от мерките по прилагане на устава, озаглавен „Възражения“, гласи:

„1. Член на ЕП, който счита, че настоящите мерки по прилагане не се прилагат правилно спрямо самия него от компетентните органи, може да подаде писмено възражение до генералния секретар.

В решението на генералния секретар по това възражение се посочват мотивите, на които то се основава.

2. Членът на ЕП, който не е съгласен с решението на генералния секретар, може в рамките на два месеца, след като бъде уведомен за решението на генералния секретар, да отправи искане въпросът да бъде отнесен за разглеждане от квесторите, които вземат решение, след като се консултират с генералния секретар.

3. Ако дадена страна по процедурата за подаване на възражение не е съгласна с решението, прието от квесторите, тя може в рамките на два месеца след уведомяването за това решение, да отправи искане въпросът да бъде отнесен за разглеждане от Бюрото, което взема окончателното решение.

4. Настоящият член се прилага също така по отношение на законните правоприемници на члена на ЕП, както и на бившите членове на ЕП и техните законни правоприемници“.

Обстоятелствата по спора и спорното решение

4 Жалбоподателят е бил член на Европейския парламент през периода от 1 май до 19 юли 2004 г.

5 След разследване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), с което се установява, че на жалбоподателя е била недължимо изплатена надбавка за парламентарни сътрудници в размер на 37 728 EUR, на 17 април 2014 г., генералният секретар на Парламента приема спорното

решение относно събирането на тази сума. На 22 май 2014 г. това решение, както и дебитното известие от 5 май 2014 г., посочващо условията и реда за събирането на сумата, са съобщени на жалбоподателя.

6 Поради несъгласието си със спорното решение, в съответствие с член 72, параграф 2 от мерките по прилагане на устава, жалбоподателят иска въпросът да бъде разгледан от квесторите.

7 Жалбоподателят е информиран за отхвърлянето на неговото възражение с писмо на квесторите от 3 декември 2014 г. (наричано по-нататък „решението на квесторите“), с което той посочва, че се е запознал на следващия ден.

8 На 2 февруари 2015 г. по силата на член 72, параграф 3 от мерките по прилагане на устава жалбоподателят подава възражение до Бюрото на Парламента срещу решението на квесторите и срещу спорното решение.

9 Бюрото на Парламента отхвърля възражението на жалбоподателя с решение от 26 юни 2015 г. (наричано по-нататък „решението на Бюрото“).

10 Според Парламента това решение е било изпратено на 30 юни 2015 г. с препоръчано писмо на адреса, който жалбоподателят е посочил във възражението си до Бюрото. След изтичането на 15-дневен срок за съхраняване, това писмо е върнато от белгийските пощи, без да е било получено от жалбоподателя.

11 На 10 септември 2015 г. жалбоподателят получава писмо по електронната поща от длъжностно лице на Парламента, към което е било приложено по-конкретно решението на Бюрото.

Производството пред Общия съд и обжалваното определение

12 На 4 ноември 2015 г. в секретариата на Общия съд постъпва жалба, с която жалбоподателят иска отмяната на спорното решение и на дебитното известие от 5 май 2014 г. и Парламентът да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

13 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква по същество две основания, изведени, първо, от незаконния и неоснователен характер на спорното решение, на решението на квесторите, на решението на Бюрото и на дебитното известие, както и второ, от неспазването на давностния срок и на принципите за разумен срок, правна сигурност и за защита на оправданите правни очаквания при приемането на спорното решение, както и на дебитното известие.

14 В обжалваното определение Общият съд припомня, че по силата на член 263, шеста алинея ДФЕС жалбата за отмяна трябва да се подаде в срок от два месеца, считано, в зависимост от случая, от публикуването на обжалвания акт, от неговото съобщаване на жалбоподателя или, при липса на уведомяване, от деня, в който той е узнал за него. След като подчертава, че този срок за обжалване е абсолютна процесуална предпоставка, в точки 7 и 8 от обжалваното определение Общият съд констатира, че обжалваните актове са били приети съответно на 17 април и 5 май 2014 г. и са били съобщени на жалбоподателя на 22 май 2014 г., докато жалбата е била подадена повече от 17 месеца след тази последна дата, без жалбоподателят да е изтъкнал наличието на случайно събитие или непреодолима сила. Ето защо Общият съд отхвърля жалбата като явно недопустима, поради това че е просрочена.

Исканията на страните

15 С жалбата си жалбоподателят моли Съда:

– да отмени обжалваното определение, и

– да върне делото на Общия съд за преразглеждане.

16 Парламентът моли Съда:

– да отхвърли жалбата като явно неоснователна, и

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски, свързани с обжалването.

По жалбата

17 В подкрепа на жалбата жалбоподателят изтъква четири основания. С първото си основание той изтъква, че Общият съд не е направил цялостен анализ на преписката, както и че е допуснал грешка при прилагането на член 263, шеста алинея ДФЕС и на член 72 от мерките по прилагане на устава. С второто основание той счита, че Общият съд е нарушил член 126 от своя процедурен правилник. Третото основание е изведено от нарушението от Общия съд на член 47, първа и втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз. Накрая, с четвъртото си основание жалбоподателят упреква Общия съд, че в нарушение на член 133 и на член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд е решил, че жалбоподателят трябва да понесе направените от него съдебни разноски.

По първото основание

Доводи на страните

18 Първото основание се разделя на две части.

19 С първата част на първото основание жалбоподателят упреква по същество Общия съд, че не е разгледал изчерпателно всички представени в подкрепа на жалбата доказателства, доколкото не е взел предвид факта, че жалбоподателят е започнал процедурата по възражение, предвидена в член 72 от мерките по прилагане на устава.

20 С втората част на първото основание жалбоподателят упреква Общия съд, че е нарушил разпоредбите на член 263, шеста алинея ДФЕС, както и на член 72 от мерките по прилагане на устава, доколкото от обжалваното определение имплицитно следва, че позоваването на предвидената в този член 72 процедура за подаване на възражение няма отражение върху изчисляването на срока за обжалване по посочения член 263, въпреки че според жалбоподателя тази процедура представлява задължително досъдебно производство.

21 Парламентът изтъква по-конкретно, че за разлика от обжалването, предвидено в членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, разглежданото производство има факултативен характер. Освен това Парламентът поддържа, че след като жалбоподателят е избрал предвидената процедура в член 72 от мерките по прилагане на устава, той повече не може да подава жалба по съдебен ред срещу спорното решение, а е длъжен да изчака изхода на процедурата по подаване на възражение и евентуално да обжалва решението на Бюрото.

22 Относно изчисляването на срока за обжалване Парламентът посочва, че както пред Общия съд, така и в своята жалба жалбоподателят иска отмяната не на решението на Бюрото, а на спорното решение и на дебитното известие. От това той прави извода, че доколкото срокът за обжалване по смисъла на член 263, шеста алинея ДФЕС, изчислен, считано от деня на съобщаването на спорното решение и на дебитното известие, е бил просрочен с повече от 17 месеца, Общият съд е бил длъжен да отхвърли жалбата като просрочена.

Съображения на Съда

23 Втората част на първото основание, която следва да се разгледа на първо място, е изведена от грешка при прилагането на член 263, шеста алинея ДФЕС и на член 72 от мерките по прилагане на устава, доколкото обжалваното определение предполага, че започването на предвидената в този член 72 процедура няма отражение върху изчисляването на срока за обжалване по силата на първата разпоредба.

24 Що се отнася до процедурата по подаване на възражения по член 72 от мерките по прилагане на устава, следва веднага да се констатира, че от самия текст на този член става ясно, че посочената в него процедура има факултативен характер.

25 В това отношение следва да се припомни, както генералният адвокат е посочил в точки 35 и 36 от заключението си, че обжалването по административен ред — независимо дали е задължително или факултативно — има за предмет да позволи и да насърчи уреждане по взаимно съгласие на спора, възникнал между заинтересованото лице и администрацията (вж. по аналогия решения от 23 януари 1986 г., Rasmussen/Комисия, 173/84, EU:C:1986:29, т. 12 и от 7 май 1986 г., Rihoux и др./Комисия, 52/85, EU:C:1986:199, т. 12 и цитираната съдебна практика), за да се избегнат съдебните спорове.

26 От това следва по-конкретно, че факултативният или задължителният характер на обжалване по административен ред няма отражение върху факта, че предварителна административна процедура представлява досъдебно производство. Всъщност, както генералният адвокат е посочил в точка 42 от своето заключение, що се отнася до изтъкнатия от Парламента довод, изведен от липсата на определен срок, в който администрацията на Парламента трябва да даде отговор, за разлика от наличието на подобен срок в случай на обжалване по административен ред по силата на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, достатъчно е да се посочи, че последният срок представлява необходима гаранция в случай на задължително обжалване по административен ред, за да се избегнат закъсненията, дори и невъзможност за заинтересованото лице да подаде жалба по съдебен ред поради бездействие на администрацията. Обратно, липсата на подобен срок в рамките на административна процедура с факултативен характер не би могла да ограничи достъпа до съда, доколкото заинтересованото лице може по всяко време да се откаже да продължи предварителната административна процедура и да подаде жалба по съдебен ред.

27 В това отношение е важно да се подчертае, че процедурата по подаване на възражение би била лишена от своето полезно действие, ако европейският депутат трябваше, след като е използвал тази възможност за целите на уреждането на спора по взаимно съгласие, да подава жалба по съдебен ред преди изхода на тази административна процедура, за да спази срока за обжалване на спорното решение.

28 При това положение, като е констатирал просрочеността на жалбата, без да вземе предвид започнатата от жалбоподателя процедура за подаване на възражение, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото.

29 Като последица от това, без да е необходимо произнасяне по първата част на това основание и по останалите основания на жалбата, следва първото основание да се уважи и да се отмени обжалваното определение.

По допустимостта на първоинстанционната жалба

30 Съгласно член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, в случай че отмени решението на Общия съд, Съдът може да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

31 На този етап на производството Съдът не е в състояние да се произнесе по същество по подадената до Общия съд жалба, което предполага разглеждането на фактически въпроси въз основа на доказателства, които не са били преценени от Общия съд, нито разисквани пред Съда (вж. в този смисъл решение от 17 юли 2008 г., Athinaïki Techniki/Комисия, C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 66).

32 За сметка на това Съдът разполага с необходимите доказателства, за да се произнесе с окончателно решение по допустимостта на посочената жалба срещу спорното решение (решение от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-132/12 P, EU:C:2014:100, т. 66).

33 Що се отнася, на първо място, до изчисляването на срока за обжалване, в конкретния случай Парламентът е приел, че ако за оспорване на дадено решение европейски депутат избере процедурата по подаване на възражение по смисъла на член 72 от мерките по прилагане на устава, той повече не може да подава жалба по съдебен ред срещу това решение, а трябва да обжалва решението на Бюрото, с което се отхвърля възражението.

34 Както обаче става ясно от точка 26 от настоящото решение, факултативният или задължителният характер на обжалване по административен ред няма отражение нито върху факта, че предварителна административна процедура представлява досъдебно производство, нито върху правото на заинтересованото лице да подаде по всяко време жалба по съдебен ред.

35 При това положение, по-конкретно с оглед на правото на ефективна съдебна защита, прогласено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, не може да се счита, че започването на процедурата по подаване на възражение по смисъла на член 72 от мерките по прилагане на устава накърнява правото на обжалване по съдебен ред на спорното решение.

36 Освен това следва да се припомни, че Съдът е постановил, в рамките на производството за административно обжалване по членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, че жалбата по административен ред и решението за нейното отхвърляне, независимо дали е изрично или мълчаливо, са неразделна част от сложна процедура. При това положение, дори и формално да е насочена срещу решението за отхвърляне на жалбата по административен ред, жалбата по съдебен ред има за последица сезирането на Съда с увреждащия акт, срещу който е била подадена жалбата по административен ред (решение от 17 януари 1989 г., Vainker/Парламент, 293/87, EU:C:1989:8, т. 7 и 8).

37 Освен това относно този правилник Съдът е постановил, че жалбата пред съда е допустима, независимо дали е насочена срещу самото обжалвано по административен ред решение, или срещу решението за отхвърляне на административната жалба, или пък едновременно срещу двете, при условие че жалбата по административен и жалбата по съдебен ред са подадени в сроковете, предвидени в посочените членове (решения от 26 януари 1989 г., Koutchoumoff/Комисия, 224/87, EU:C:1989:38, т. 7 и от 10 март 1989 г., Del Plato/Комисия, 126/87, EU:C:1989:115, т. 9).

38 При все това съгласно принципа за процесуална икономия съдът може да реши, че няма основание да се произнася отделно по искането за отмяна на решението за отхвърляне на жалбата по административен ред, когато констатира, че това искане няма самостоятелен предмет и в действителност се припокрива с искането за отмяна на решението, срещу което е подадена жалбата по административен ред (вж. в този смисъл решение от 17 януари 1989 г., Vainker/Парламент, 293/87, EU:C:1989:8, т. 7—9).

39 Това може да е така по-специално когато съдът установи, че с решението, с което се отхвърля жалбата по административен ред, включително когато това решение е мълчаливо, просто се потвърждава оспореното с тази жалба решение и че следователно отмяната на решението за отхвърляне на жалбата по административен ред не поражда в правната сфера на заинтересованото лице никакви правни последици, различни от тези, които произтичат от отмяната на решението, срещу което е насочена жалбата по административен ред.

40 Както генералният адвокат е посочил в точка 40 от своето заключение, същите съображения се прилагат в рамките на процедурата по подаване на възражение, предвидена в полза на европейските депутати по силата на член 72 от мерките по прилагане на устава.

41 Като последица от това Общият съд погрешно е отхвърлил жалбата на LL като явно недопустима поради просроченост, като за начален момент на срока за обжалване е взел предвид спорното решение, а не решението на Бюрото.

42 Всъщност, от една страна, както става ясно от предадените на Съда доказателства, по-конкретно в хода на съдебното заседание, жалбоподателят е бил само най-общо информиран за отхвърлянето на неговите възражения с решението на квесторите и решението на Бюрото, доколкото с тези решения, които са чисто потвърдителни на спорното решение, не се изменя неговото правно положение с оглед на това, произтичащо от спорното решение.

43 От друга страна, с оглед на съображенията, изведени в точки 34 и 35 от настоящото решение, трябва да се констатира, че срокът за обжалване е започнал да тече спрямо жалбоподателя едва в деня на съобщаването на решението на Бюрото, с което се слага край на процедурата по подаване на възражение по член 72 от мерките по прилагане на устава.

44 При всички случаи от жалбата до Общия съд следва, че жалбоподателят е насочил същата и срещу решенията на квесторите и на Бюрото.

45 На второ място, що се отнася до съобщаването на решението на Бюрото, следва да се припомни, първо, че по силата на член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС решенията, които посочват адресат, трябва да се нотифицират на адресатите им и произвеждат действие от момента на нотифицирането, без в тази разпоредба да е дадено определение на понятието „нотифициране“.

46 Както генералният адвокат е посочил в точка 59 от своето заключение, тази разпоредба прогласява принцип на правна сигурност, от който следва, че произтичащите от индивидуален акт с административен характер права и задължения не могат да бъдат противопоставени на неговия адресат, докато този акт не бъде надлежно доведен до знанието му.

47 Второ, от член 263, шеста алинея ДФЕС следва, че жалбата за отмяна трябва да бъде подадена в срок от два месеца, считано, за акт, който трябва да бъде връчен, от неговото съобщаване на жалбоподателя, или при липсата на съобщаване, от деня, в който той е узнал за него. Подобно на член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС, понятието „съобщаване“ не е определено в тази разпоредба. В съответствие с член 60 от Процедурния правилник на Общия съд този срок е удължен еднократно с десетдневен срок поради отдалеченост.

48 Що се отнася до редовността на нотифицирането на актовете на Съюза, Съдът е имал повод да уточни, че решение е надлежно нотифицирано, по смисъла на член 263, шеста алинея ДФЕС и на член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС, при положение че е съобщено на адресата си и му е дадена възможност да се запознае с него (вж. в този смисъл решение от 13 юли 1989 г., Olbrechts/Комисия, 58/88, EU:C:1989:323, т. 10 и определение от 2 октомври 2014 г., Page Protective Services/ЕСВД, C-501/13 P, непубликувано, EU:C:2014:2259, т. 30 и цитираната съдебна практика).

49 Следва също да се припомни, че страната, която се позовава на просрочване на дадена молба, трябва да докаже от кой ден е започнал да тече срокът за подаването на тази молба (вж. в този смисъл решения от 5 юни 1980 г., Belfiore/Комисия, 108/79, EU:C:1980:146, т. 7 и от 17 юли 2008 г., Athinaïki Techniki/Комисия, C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 70 и цитираната съдебна практика).

50 В конкретния случай Парламентът твърди, че жалбоподателят е бил уведомен за решението на Бюрото с писмо от 26 юни 2015 г., адресирано препоръчано с обратна разписка, за което белгийските пощенски служби са оставили известие за минаването на пощенския служител на 30 юни 2015 г. Според Парламента в съответствие с националните правила относно доставянето на пощенски пратки това писмо трябва да се счита за надлежно нотифицирано на своя адресат на датата на изтичането на обичайния 15-дневен срок за съхраняване, прилаган от белгийските пощи, като се има предвид това, че жалбоподателят не се е явил, за да получи посоченото писмо в този срок.

51 В този контекст е безспорно, че жалбоподателят не е получил разглежданото писмо, тъй като същото е било върнато на неговия изпращач, без да е било получено от жалбоподателя.

52 При все това, освен своя пощенски адрес, във възражението си жалбоподателят е посочил своя адрес за електронна поща, на който на 10 септември 2015 г. той е получил писмо от длъжностно лице на Парламента, към което е било приложено по-конкретно решението на Бюрото. Жалбоподателят е уведомил незабавно за получаването на това писмо по електронната поща.

53 Следователно Парламентът погрешно е поддържал, че в конкретния случай нотифицирането е било извършено единствено с препоръчано писмо, въпреки че последното не е било получено в срока, определен от белгийските пощенски служби.

54 Също така е без значение изтъкнатият от Парламента факт, че разглежданото писмо е било изпратено на белгийския адрес, посочен във възражението на жалбоподателят и че последният не е уведомил Парламента за преместване в неговата страна по произход, нито е поискал препращане на неговата поща на новия си адрес, още повече че, дори и да се предположи, че съществува задължение за съобщаване на посочената промяна в адреса, правните последици, свързани с пропуска да се направи това, не са определени.

55 Всъщност в настоящото дело трябва да се приеме, че Парламентът е нотифицирал спорното решение и с писмото по електронната поща от 10 септември 2015 г., поради което срокът от два месеца и десет дни е започнал да тече спрямо жалбоподателя едва в деня, в който той е узнал за това решение.

56 Доколкото Парламентът не представя доказателство, че жалбоподателят е узнал за спорното решение преди получаването на посоченото писмо по електронната поща, срокът от два месеца и десет дни е започнал да тече едва считано от 10 септември 2015 г. Вследствие на това подадената на 4 ноември 2015 г. първоинстанционна жалба не е просрочена.

По съдебните разноски

57 Тъй като делото се връща на Общия съд за ново разглеждане, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски, свързани с настоящото производство по обжалване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

1) Отменя определение на Общия съд на Европейския съюз от 19 април 2016 г., LL/Парламент (T-615/15, непубликувано, EU:T:2016:432).

2) Връща делото на Общия съд на Европейския съюз, за да се произнесе по същество.

3) Не се произнася по съдебните разноски.

Подписи

i — В точка 4 е нанесена промяна след първоначалната електронна публикация на този текст.