

РЕШЕНИЕ НА СЪДА НА ПУБЛИЧНАТА СЛУЖБА
(трети състав)
2 май 2007 година

Дело F-23/05

Jean-Louis Giraudy
срещу
Комисия на Европейските общности

„Длъжностни лица — Жалба — Иск за обезщетение — Разследване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) — Преназначаване — Регламент (ЕО) № 1073/1999 — Решение 1999/396/ЕО, ЕОВС, Евратом — Нарушение — Вреда — Професионално заболяване — Отчитане на плащанията, предвидени в член 73 от Правилника“

Пълният текст на езика на настоящия сборник, като езикът
на производството е френски II-A-1 - 657

Предмет: Жалба, подадена въз основа на членове 236 ЕО и 152 АЕ, с която г-н Giraudy иска да се отмени решението от 21 февруари 2005 г., с което се отхвърля неговата жалба от 22 септември 2004 г., и да се осъди Комисията да му заплати обезщетение за вредата, която той твърди, че е претърпял, чийто размер е оценен на 264 000 EUR за имуществените вреди и на 500 000 EUR за неимуществените вреди

Решение: Осъжда Комисията да заплати на жалбоподателя обезщетение в размер на 15 000 EUR за претърпените от него немуществени вреди, състоящи се в посегателство върху неговата чест и добро име. Отхвърля жалбата в останалата ѝ част. Комисията на Европейските общности понася направените от нея съдебни разноски и две трети от тези на жалбоподателя. Жалбоподателят понася една трета от направените от него съдебни разноски.

Резюме

1. *Европейска служба за борба с измамите (OLAF) — Регламент № 1073/1999 относно разследванията, провеждани от OLAF — Ред и условия за провеждане на вътрешни разследвания, приети от общностните институции (член 5, втора алинея от Регламент № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета; член 2, първа и втора алинея от Решение 1999/396 на Комисията)*
2. *Длъжностни лица — Извъндоговорна отговорност на институциите — Условия*
3. *Длъжностни лица — Организация на службите — Място на работа на персонала (член 7, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица)*
4. *Длъжностни лица — Задължение на администрацията за полагане на грижа (член 7, параграф 1, първа алинея и член 25, втора алинея от Правилника за длъжностните лица)*
5. *Длъжностни лица — Задължение на администрацията за полагане на грижа — Принцип на добра администрация (член 73 от Правилника за длъжностните лица; съображение 10 и член 8, параграф 2 от Регламент № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета)*

6. *Длъжностни лица — Задължение на администрацията за полагане на грижа (член 8, параграф 2 от Регламент № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета)*

7. *Длъжностни лица — Иск за обезщетение — Искане за поправяне на вредата, настъпила в резултат на болестта на жалбоподателя и на инвалидизирането му вследствие на служебно нарушение на администрацията (член 73 от Правилника за длъжностните лица; членове 19 и 23 от Правилата относно осигуряването за рисковете „злополука“ и „професионално заболяване“)*

1. Императивната редакция на член 2, втора алинея от Решение 1999/396 относно реда и условията за провеждане на вътрешни разследвания във връзка с предотвратяване на измами, корупция и други незаконни действия, които накърняват интересите на Общностите, която препраща по този въпрос към първата алинея от същия член, показва, че генералният секретар, генералните директори и началниците на служби на Комисията са длъжни незабавно да информират Европейската служба за борба с измамите (OLAF), когато им станат известни „данни, създаващи основателни съмнения за съществуването на случаи на измама, корупция или други незаконни действия, вредни за интересите на Общностите, или на сериозни положения, свързани с [изпълнението на служебни задължения], което може да доведе [до неизпълнение] на задълженията на длъжностните лица или служителите от Общностите, даващо основания за дисциплинарно или в определени случаи за наказателно производство“. При все това използването на термина „основателни съмнения“ от законодателя неизбежно означава, че посочените в тази разпоредба органи следва да извършат минимална преценка относно релевантността на данните, които са им станали известни, с оглед на възможна нередност, и следователно им предоставя известно право на преценка.

(вж. точка 98)

2. Тъй като нередностите във функционирането на вътрешната система за съобщения на дадена институция са могли да увеличат неоправдано подозренията на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) по отношение на дадено длъжностно лице, но те не се намират в определяща причинно-следствена връзка със започването на разследване срещу него предвид наличието на съвкупност от други значими и съгласувани доказателства, които сами по себе си са обосновавали такова разследване, тези нередности не могат да ангажират извъндоговорната отговорност на тази институция за служебно нарушение.

(вж. точки 109 и 111)

3. Решението за преназначаване — като предохранителна мярка — на длъжностно лице, ръководител за административен отдел, за периода на разследването относно евентуални нередности в този отдел, прието вследствие на препоръка на генералния директор на OLAF, която цели на това лице да бъде забранен достъпът до помещенията на този отдел през разглеждания период, за да се осигури правилното протичане на разследването, отговаря на интереса на службата. Предвид широкото право на преценка, с което разполага администрацията, за да оцени този интерес, такова решение не е явно непропорционално на преследваната с тази мярка цел, а именно да се избегне всяка опасност от конфликти на интереси и да се осигури правилното протичане на разследването. Обстоятелството, че изборът на друга възможност, като например да се приеме предложението на длъжностното лице да излезе в отпуск или да му се повери мисия, е могъл да съответства в същата степен на интереса на службата, като същевременно да бъде съобразен в по-голяма степен с интересите на заинтересованото лице, не е достатъчно само по себе си, за да направи посочената мярка за преназначаване непропорционална. Това решение не нарушава и принципа на презумпцията за невиновност, тъй като, от една страна, то няма за цел да санкционира преназначеното длъжностно лице, а представлява предохранителна мярка, чиято продължителност е ограничена до времетраенето на разследването, и тъй като от друга страна, интересът на службата оправдава приемането на мярка, която цели да осигури спокойното протичане на дадено разследване, при това пак без да бъде вменявана каквато и да е отговорност на преназначеното длъжностно лице по отношение на въпросите, които са предмет на разследването.

На последно място, тъй като законосъобразността на даден индивидуален акт трябва да се преценява в зависимост от правните и фактическите обстоятелства, съществуващи към момента на неговото приемане, данните, които са разкрити след това при разследването и които са доказали липсата на вина на жалбоподателя, не могат да засегнат законосъобразността на решението за преназначаване.

(вж. точки 139—146)

Позоваване на:

Първоинстанционен съд — Решение от 16 април 2002 г. по дело Fronia/Комисия, T-51/01, Recueil FP, стр. I-A-43 и II-187, точка 55, Решение от 4 юни 2003 г. по дело Del Vaglio/Комисия, T-124/01 и T-320/01, Recueil FP, стр. I-A-157 и II-767, точка 77, Решение от 7 февруари 2007 г. по дело Clotuche/Комисия, T-339/03, Сборник СПС, стр. I-A-2-29 и II-A-2-179, точки 69, 71 и 76, Решение от 7 февруари 2007 г. по дело Caló/Комисия, T-118/04 и T-134/04, Сборник СПС, стр. I-A-2-37 и II-A-2-253, точки 109, 113 и 114.

4. Обстоятелството, че администрацията публично обявява по време на пресконференция, че вече нищо не се противопоставя на отмяната на мярката по преназначаване, приета като предохранителна мярка, с цел да се осигури правилното протичане на вътрешно разследване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) относно евентуални нередности в неговата служба, преди това да бъде съобщено лично на заинтересованото лице, не е в съответствие със законния интерес на жалбоподателя да бъде информиран пряко от администрацията, а не посредством пресата, за решаваща промяна в професионалното му положение. Такова поведение не зачита установеното с Правилника равновесие на насрещните права и задължения между публичния орган и служителите на публична служба и следователно представлява нарушение на задължението на администрацията за полагане на грижа по отношение на длъжностното лице и служебно нарушение от естество да ангажират отговорността ѝ.

(вж. точки 148, 149 и 183)

5. Правилото за поверителност на разследванията, широко определено в член 8, параграф 2 от Регламент № 1073/1999 относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), трябва да се тълкува в своя контекст, и по-специално в светлината на съображение 10 от същия регламент, което предвижда, че разследванията трябва да се провеждат при пълно спазване на основните свободи. Следователно това правило не трябва да се тълкува като целящо само защитата на поверителността на информацията с оглед на разкриването на истината, а трябва да се приеме, че то има за цел също така защитата на презумпцията за невинност, а следователно и на доброто име на длъжностните лица или на другите служители, засегнати от тези разследвания. Освен специалната защита, гарантирана от тази разпоредба, както принципът на добра администрация, така и задължението за полагане на грижа, както и зачитането на прерогативите на разследването, поверено на независим орган като OLAF, обосновават изискването институцията, към която принадлежи съответното длъжностно лице, да прояви максимална предпазливост и сдържаност при публичното оповестяване на твърдения или съмнения за измама. Тези съображения имат още по-голяма тежест, в частност с оглед на презумпцията за невинност, която е право на всяко лице, когато все още няма никакво заключение от разследването на OLAF.

При наличие на тежки обвинения, които засягат честта на длъжностно лице, администрацията трябва да избегне публично оповестяване на обвиненията, което не е наложително, както и да избегне по отношение на длъжностното лице да бъдат правени декларации, които могат да опетнят професионалната му репутация. Като следствие от това администрацията по принцип е длъжна, от една страна, да избягва да предоставя на пресата информация, която може да навреди на съответното длъжностно лице, и от друга страна, да вземе всички необходими мерки, за да предотврати всяко разпространяване на информация в рамките на институцията, което може да има характер на клевета срещу него. При това положение следва да се констатира, че в общностните институции се е утвърдило чувство за отговорност, в частност в отговор на интереса на обществеността да бъде информирана и да ѝ бъдат представени гаранции, че случаите на нередности и измами ще бъдат идентифицирани и при необходимост ще бъдат надлежно преустановени и санкционирани. Вследствие на това изискване длъжностните лица и другите служители, които заемат

отговорни длъжности в общностната администрация, трябва да вземат предвид евентуалното съществуване на основателна необходимост определена информация да бъде съобщена на обществеността.

Предвид евентуалното съществуване на такава необходимост обхватът на задължението на администрацията за полагане на грижа по отношение на нейните служители трябва да бъде разширен. Това засилване на задължението за полагане на грижа в конкретния случай на провеждане на разследване изглежда още по-необходимо, когато медиите могат да поставят публично под съмнение честта или професионалната репутация на дадени лица, като по този начин увеличат вече претърпените от последните вреди до такава степен, че те да станат непоправими.

Всъщност, след като е образувано разследване по съмнения за измама, съществува вероятност от известно засягане на доброто име, в частност ако това разследване е придобило публичност извън институцията. Оправдаването на заинтересованото лице в края на разследване, което е било съпроводено от такава публичност, рядко може да бъде достатъчно, за да премахне напълно засягането на неговото добро име. В рамките на извъндоговорната отговорност на Общността вредата, причинена вследствие на образуването и провеждането на разследване, подлежи на поправяне само ако съответната институция е извършила нарушение, което ангажира отговорността ѝ, независимо че това може да бъде неблагоприятно за лицето, което евентуално е оправдано в края на това разследване. При все това, доколкото вследствие от това разследване освен посочената неимуществена вреда е настъпила и професионална болест по смисъла на член 73 от Правилника, последната разпоредба дава възможност на длъжностното лице да получи компенсация под формата на предварително определена сума, без да е необходимо да доказва каквото и да било нарушение от страна на институцията.

(вж. точки 161—167)

Позоваване на:

Съд — Решение от 11 юли 1974 г. по дело *Guillot/Комисия*, 53/72, *Recueil*, стр. 791, точки 3-5.

Първоинстанционен съд — Решение от 12 декември 1995 г. по дело *Connolly/Комисия*, T-203/95 R, *Recueil*, стр. II-2919, точка 35, Решение от 17 декември 2003 г. по дело *Chawdhry/Комисия*, T-133/02, *Recueil FP*, стр. I-A-329 и II-1617, точка 107, Решение от 3 март 2004 г. по дело *Vainker/Парламент*, T-48/01, *Recueil FP*, стр. I-A-51 и II-197, точка 125.

6. Мерките по информиране на обществеността, предприети от дадена институция и свързани с преназначаването на ръководителя на административен отдел с цел да се осигури правилното протичане на вътрешно разследване на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) относно евентуални нередности в неговата служба, не нарушават императивните правила за поверителност, присъщи за разследванията на OLAF, и са обосновани от интереса на службата, когато при конкретните обстоятелства на случая неизбежното нарушаване на поверителността както относно приемането на мярката за преназначаване, така и по отношение на самоличността на преназначеното длъжностно лице, се дължи не на волята на институцията, а е неизбежно с оглед на естеството на заеманата от заинтересованото лице длъжност, която включва редовен контакт с пресата поради служебните му задължения, и с оглед на предварителното наличие на интерес на журналистите по отношение на съмненията за нередности, така че липсата на информация неизбежно би подхранила различни спекулации, които могат да навредят както на интересите на длъжностното лице, така и на тези на институцията.

Тази институция обаче нарушава задължението си за полагане на грижа по отношение на своите служителите, когато поема необичайната инициатива в допълнение на публикуваното от OLAF съобщение за започване на разследването да публикува и собствено прессъобщение, чието съдържание създава впечатление, че преназначеното длъжностно лице има лично участие в евентуалните нередности и когато след неговото оправдаване не предприема корективни мерки, които да противодействат на необичайната негативна публичност, дадена чрез публикуването на това прессъобщение, като следователно не взема предвид в достатъчна степен

интересите на длъжностното лице спрямо собствените си интереси и не намалява до възможния минимум нанесената вреда на последното със започването на разследването.

Такова поведение представлява служебно нарушение от естество да ангажира отговорността на институцията. Във връзка с това съществува пряко и сигурно отношение на причина и следствие между извършеното нарушение от страна на институцията и посочената вреда, произтичаща за длъжностното лице от засягането на неговата чест и добро име в степен, която надхвърля неизбежните вреди, които понася дадено длъжностно лице, до което се отнася разследване на OLAF.

(вж. точки 169, 170, 173, 180, 183 и 206)

7. Трябва да се отхвърлят исканията за поправяне на имуществената и неимуществена вреда, която дадено длъжностно лице твърди, че е претърпяло в резултат от болестта, от която страда, и от последвалото я инвалидизиране, и която според него е последица от служебно нарушение на администрацията, и по-специално исканията за поправяне на неимуществената вреда, която е причинена от нарушение на принципа за полагане на грижа и която е довела заинтересованото лице до положение на стрес и безпокойство и по този начин е предизвикала или утежила вреда, свързана с неговата болест. Всъщност общественият съд не е компетентен да се произнася относно съществуващата причинна връзка между условията на работа на длъжностното лице и болестта, на която то се позовава, тъй като съгласно член 19 от Правилата относно осигуряването за рисковете „злополука“ и „професионално заболяване“ на длъжностните лица решението относно признаването на болестта за причинена от професионалната дейност се приема от органа по назначаване въз основа на заключението на лекаря или лекарите, определен/определени от институциите и — ако длъжностното лице направи такова искане — след консултация с лекарската комисия, предвидена в член 23 от тези правила. Установената в приложение на член 73 от Правилника система предвижда обезщетение с предварително определена сума в случай на злополука или на професионално заболяване, без да е необходимо заинтересованото лице да доказва каквото и да било нарушение от страна на институцията, като само ако се окаже, че предвидената в правната уредба система не позволява надлежно обезщетяване на претърпяната вреда, длъжностното лице има право да поиска допълнителна компенсация.

Това заключение не може да се обезсили от обстоятелството, че жалбоподателят се е отказал от процедурата, която е започнал на основание член 73 от Правилника с цел признаване на професионалния характер на неговото заболяване, тъй като такъв отказ няма никакво отражение върху приложението на правната норма, според която признаването на дадено заболяване за причинено от професионалната дейност е от компетентността на органа по назначаването.

За сметка на това исканията за поправка на тази форма на неимуществена вреда, която се изразява в посегателство върху неговата чест и добро име, трябва да бъдат разгледани от съда, тъй като поради това, че не е свързана с болестта на заинтересованото лице, такава вреда не може да бъде поправена чрез предварително определената парична сума по член 73 от Правилника.

(вж. точки 193—196 и 198—201)

Позоваване на:

Съд — Решение от 8 октомври 1986 г. по дело Leussink и др./Комисия, 169/83 и 136/84, Recueil, стр. 2801, точка 13; Решение от 9 септември 1999 г. по дело Lucaccioni/Комисия, C-257/98 P, Recueil, стр. I-5251, точка 22.

Първоинстанционен съд — Решение от 14 май 1998 г. по дело Lucaccioni/Комисия, T-165/95, Recueil FP, стр. I-A-203 и II-627, точка 74; Решение от 15 декември 1999 г. по дело Latino/Комисия, T-300/97, Recueil FP, стр. I-A-259 и II-1263, точка 95.