



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

9 декември 2014 година *

„Обжалване — Петиция до Европейския парламент — Решение за оставяне на петицията без разглеждане — Жалба за отмяна — Понятие „обжалваем акт“

По дело C-261/13 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 8 май 2013 г., от

Peter Schönberger, с постоянен адрес в Люксембург (Люксембург), за когото се явява O. Mader, Rechtsanwalt,

жалбоподател,

като другата страна в производството е:

Европейски парламент, за който се явяват U. Rösslein и E. Waldherr, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, A. Tizzano, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot (докладчик), председатели на състави, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, A. Prechal, E. Jarašiūnas C.G. Fernlund и J. L. da Cruz Vilaça, съдии,

генерален адвокат: N. Jääskinen,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 юли 2014 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: немски.

Решение

- 1 Със своята жалба г-н Schönberger иска отмяната на решение на Общия съд на Европейския съюз Schönberger/Парламент (Т-186/11, EU:T:2013:111, по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което Общият съд е отхвърлил като недопустима неговата жалба за отмяна на решението от 25 януари 2011 г. (по-нататък „спорното решение“), с което Комисията по петициите на Европейския парламент (по-нататък „Комисията по петициите“) прекратява разглеждането на внесената от него петиция.

Обстоятелства, предхождащи спора

- 2 На 2 октомври 2010 г. г-н Schönberger, бивше длъжностно лице на Парламента, отправя до последния на основание член 227 ДФЕС петиция, с която иска от него да вземе мерки, свързани с личното му положение като длъжностно лице на Парламента в изпълнение на една препоръка на Европейския омбудсман.
- 3 Със спорното решение Комисията по петициите уведомява жалбоподателя, че представената от него петиция е обявена за допустима в съответствие с правилника за дейността на Парламента, че тя ще бъде изпратена на генералния директор, отговарящ за персонала, и че с това прекратява процедурата по разглеждане на петицията.

Жалбата пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

- 4 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 26 март 2011 г., г-н Schönberger иска отмяната на спорното решение. В подкрепа на своята жалба той изтъква, че неговата петиция не е разгледана по същество, макар и да е била обявена за допустима от Комисията по петициите. Парламентът прави възражение за недопустимост на жалбата. При условията на евентуалност той иска жалбата да се отхвърли като неоснователна.
- 5 С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля жалбата като недопустима с мотива, че спорното решение не е съставлявало акт, който може да бъде предмет на жалба за отмяна.
- 6 Съгласно неговите съображения в точки 16 и 19 от обжалваното съдебно решение, докато решението за обявяване на една петиция за недопустима засяга правото на заинтересованите лица да представят петиции, след вземане на решението за обявяването на петицията за допустима същото не се отнася за по-нататъшния ход, който следва да ѝ се даде, тъй като той е свързан с преценка от политически характер, която не попада в обхвата на съдебния контрол от съда на Съюза.
- 7 От това Общият съд в точка 23 от обжалваното съдебно решение прави извод, че в конкретния случай, след като петицията е обявена за допустима, спорното решение не може нито да измени съществено правното положение на жалбоподателя, нито да засегне неговите интереси. Вследствие на това, без да се произнася по другите основания, той прави извод за недопустимост на жалбата и осъжда жалбоподателя да понесе направените от него съдебни разноски и да заплати направените от Парламента съдебни разноски.

Искания на страните

- 8 Г-н Schönberger иска от Съда:
— да отмени обжалваното съдебно решение,

- да уважи неговата жалба, подадена в първоинстанционното производство, за отмяна на спорното решение,
- да осъди Парламента да заплати съдебните разноски.

9 Парламентът иска от Съда:

- да отхвърли жалбата,
- да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

По жалбата

- 10 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят излага четири основания. Първото основание е изведено от изопачаване на фактите. В направеното в решението на Общия съд резюме на съдържанието на спорното решение той не установява, че петицията не е разгледана по същество от Парламента. С второто си основание жалбоподателят поддържа, че Общият съд е допуснал грешки в прилагането на правото, като е преценил, че единствено отхвърлянето на дадена петиция като недопустима би могло да ограничи неговото право на петиции и вследствие на това да засегне правното му положение. Третото основание е изведено от липса на мотиви на обжалваното съдебно решение, тъй като Общият съд не се е произнесъл по липсата на мотиви на спорното решение. И накрая, с четвъртото основание жалбоподателят упреква Общия съд, че не е отговорил на неговото основание относно невъзможността да изложи своя случай пред Комисията по петициите.
- 11 Парламентът иска изтъкнатите от жалбоподателя основания да бъдат отхвърлени като недопустими или като явно неоснователни.
- 12 С второто си основание, което следва да бъде разгледано на първо място, жалбоподателят поддържа, че Общият съд неоснователно е отхвърлил като недопустима неговата жалба за отмяна. Той изтъква, че след като Комисията по петициите се съгласява да разгледа подадена петиция, решението, с което тя ѝ дава ход, като я изпраща, както е в конкретния случай, на отговарящия за персонала генерален директор, е решение, увреждащо заинтересованото лице, което вследствие на това може да бъде предмет на жалба за отмяна.
- 13 В това отношение следва да се припомни, че видно от член 263, първа алинея ДФЕС, Съдът упражнява контрол за законосъобразност на актовете на Парламента, предназначени да произведат правно действие по отношение на трети страни. Актове или решения, които могат да бъдат предмет на жалба за отмяна, са мерките, които произвеждат задължително правно действие, което може да засегне интересите на жалбоподателя, като измени съществено правното му положение (вж. по-конкретно решение IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264).
- 14 Правото на петиции е предвидено в член 20, параграф 2, буква г) ДФЕС, член 24, втора алинея ДФЕС и член 227 ДФЕС, както и в член 44 от Хартата на основните права на Европейския съюз. От всички тези разпоредби е видно, че това право е част от основните права и че то се упражнява при условията, предвидени в член 227 ДФЕС.
- 15 По силата на последната разпоредба право да отправят петиции имат не само гражданите на Съюза, но по-общо — всяко физическо или юридическо лице, което пребивава или има седалище в държава членка. То може да бъде упражнявано индивидуално или колективно. Петицията трябва да се отнася до въпроси, които са „от областите на компетентност на Съюза“ и които засягат „пряко“ лицето или лицата, които я отправят.

- 16 Що се отнася до въпроса дали едно или друго от решенията, които Комисията по петициите или самият Парламент вземат във връзка с петицията, може да бъде предмет на жалба за отмяна, трябва да се посочи, на първо място, че никоя от разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз, посочени в точка 14 от настоящото съдебно решение, не предвижда правомощие на Парламента за вземане на решение в областта на петициите.
- 17 Правото на петиция е средство за участие на гражданите в демократичния живот на Съюза. Става въпрос за един от способите за пряк диалог между гражданите на Съюза и техните представители.
- 18 Естеството на отношенията между Парламента и тези, които се обръщат към него с петиции, се потвърждава от утвърдените от Парламента правила за разглеждане на петициите в членове 215—217 от Правилника за дейността на Парламента в действащата понастоящем негова редакция (Правилник за дейността на Европейския парламент, 8-ми парламентарен мандат — юли 2014 г., все още непубликуван в ОВ, наричан по-нататък „правилникът за дейността“). Независимо от няколко уточнения, които внасят, по същество те са идентични с релевантните правила, които са били в сила към момента на настъпване на обстоятелствата в основата на спора (Правилник за дейността на Европейския парламент, 16-о издание, юли 2004 г., ОВ L 44, 2005 г., стр. 1).
- 19 Така Парламентът въвежда в член 215 от този правилник различни допълнителни правила, отнасящи се до формалните изисквания и до езика на представянето на петициите, както и до изискването за представител, определен от подателите на петицията в случаите на колективна петиция. Петициите, които отговарят на формалните изисквания, се вписват в „регистър“, докато другите се оставят без разглеждане и техният вносител се уведомява за мотивите за това. Вписаните в регистъра петиции се изпращат от председателя на Парламента до Комисията по петициите, която първо се произнася „по допустимостта на петицията в съответствие с член 227 от [ДФЕС]“, като „тя се обявява за допустима“, ако най-малко една четвърт от членовете на комисията гласуват в този смисъл. Петициите, които са обявени за недопустими, са предмет на мотивирано решение, за което техните вносители се уведомяват, като на тях могат да се препоръчат „алтернативни средства за защита“.
- 20 И накрая, следва да се посочи запазената за Парламента възможност в параграф 13 от посочения член 215 да се запознае с петициите, адресирани до него от лица, които не са граждани на Съюза или които не пребивават в него или нямат седалище в него, и които Комисията по петициите „желае да разгледа“.
- 21 Член 216 от Правилника за дейността на Парламента в редакцията, която понастоящем е в сила, предвижда действията, които следва да се предприемат във връзка с петициите, разглеждани от Комисията по петициите в рамките на „обичайната ѝ дейност“, евентуално в присъствието на вносителя на петицията, като председателят на тази комисия преценява дали да му бъде дадено или не „право на изказване“. Комисията по петициите може да реши да изготви доклад по собствена инициатива или кратко предложение за резолюция, при условие че няма възражения от страна на Председателския съвет. В някои случаи тя е длъжна да сътрудничи с други комисии, може да поиска съдействие от Европейската комисия и да реши да организира констативни посещения в засегнатата от петицията държава членка или регион. Тя може да поиска от председателя на Парламента да изпрати становището или препоръката ѝ на Комисията, на Съвета на Европейския съюз или на съответната държава членка с оглед предприемане на действия или даване на отговор. Комисията по петициите информира на всеки шест месеца Парламента за резултата от нейните разисквания, и по-специално за мерките, предприети от Съвета или от Комисията по отношение на препратените до тях петиции. Вносителят на петицията бива уведомен за взетото от комисията решение и мотивите за него. Когато завърши разглеждането на допустима петиция, процедурата по разглеждане на петицията се обявява за приключена и вносителят ѝ бива уведомен за това.

- 22 Затова решение, с което Парламентът, до който е отправена петиция, преценява, че тя не отговаря на изискванията по член 227 ДФЕС, трябва да може да бъде предмет на съдебен контрол, като се има предвид, че то може да засегне правото на петиции на заинтересованото лице. Същото се отнася за решението, с което Парламентът, неспазвайки самата същност на правото на петиции, би отказал или би се въздържал да се запознае с отправена до него петиция и вследствие на това — да провери дали тя отговаря на изискванията по член 227 ДФЕС.
- 23 Отрицателните решения на Парламента по въпроса дали изискванията по член 227 ДФЕС са изпълнени, трябва да са мотивирани така, че да позволят на вносителя на петицията да узнае кое от посочените условия не е изпълнено в неговия случай. В това отношение, противно на преценката, дадена от Общия съд в точка 28 от решение Tegebauer/Парламент (T-308/07, EU:T:2011:466), кратко изложение на мотивите, каквото се съдържа в решението на Парламента, разглеждано по посоченото дело, отговаря на това изискване.
- 24 В замяна на това, видно както от разпоредбите на ДФЕС, така и от правилата, приети от Парламента, уреждащи правото на петиции, когато става въпрос за петиция, за която, както в конкретния случай, се преценява, че отговаря на изискванията по член 227 ДФЕС, Парламентът разполага с широко право на преценка от политически характер относно мерките, които следва да бъдат предприети във връзка с тази петиция. От това следва, че решение, взето в това отношение, не попада в обхвата на съдебния контрол, независимо че с такова решение самият Парламент взема посочените мерки или преценява, че не е в състояние да направи това, и изпраща петицията на институцията или на компетентната служба с цел те да вземат тези мерки.
- 25 В настоящия случай, видно от самото съдържание на обжалваното съдебно решение, Парламентът, без изобщо да е нарушил правото на жалбоподателя да отправя петиции до него, разглежда получената петиция, произнася се по нейната допустимост и решава да я изпрати за по-нататъшно разглеждане на генералния директор, отговарящ за персонала в Парламента, като по този начин ѝ дава ход, какъвто той е преценил за правилен.
- 26 С оглед на предходните мотиви и като се има предвид, че при тези условия останалите основания са явно несъстоятелни, жалбата следва да се отхвърли.

По съдебните разноски

- 27 По силата на член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Парламентът е направил искане за осъждането на жалбоподателя да заплати съдебните разноски и последният е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Отхвърля жалбата.**
- 2) Осъжда г-н Schönberger да заплати съдебните разноски.**

Подписи