



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. КОКОТТ
представено на 21 ноември 2018 година¹

Дело C-558/17 P

OZ
срещу

Европейска инвестиционна банка (ЕИБ)

„Обжалване — Публична служба — Персонал на ЕИБ — Сексуален тормоз — Жалба в административно производство — Разследване в рамките на програмата „Dignity at work“ — Отхвърляне на жалбата в административната процедура — Искане за отмяна на решението на председателя на ЕИБ за отхвърляне на жалбата в административната процедура — Искане за обезщетение за вредите, причинени от действията на ЕИБ“

I. Въведение

1. Институциите, органите, службите и агенциите на Европейския съюз са задължени да защитават персонала си срещу всяка форма на сплашване и тормоз на работното място. За целта Европейската инвестиционна банка (наричана по-нататък „ЕИБ“) приема вътрешни правила за т.нар. „политика за достойнство на работното място“.
2. В случая жалбоподателката в производството по обжалване на съдебен акт е подала по силата на тези правила „жалба в административно производство“ до ЕИБ заради сексуалния тормоз, на който твърди, че е била подложена от страна на своя пряк ръководител от 2011 г. до промяната на длъжността ѝ през 2012 г. Според жалбоподателката вътрешната процедура по разследване, която е образувана по подадената от нея жалба, е опорочена от редица грешки, които в крайна сметка са довели до отхвърляне на жалбата ѝ.
3. Жалбоподателката се позовава не само на нарушение на процесуалните ѝ права, но и по-специално на незаконосъобразното отчитане на обстоятелства от личния ѝ живот единствено с цел да се постави под въпрос нейната благонадеждност.
4. Трудността да се докаже тормоз, се дължи на естеството и методите на действие при този вид поведение. Административно решение, целящо да установи истинността на твърдения за тормоз, прието в резултат от процедура по разследване, в този смисъл, поне до известна степен, винаги се основава на мнения или преценки, свързани с аспекти от личния живот на засегнатите лица. При тези условия зачитането на процесуалните правила, уреждащи процеса на вземане на решения, придобива особена важност.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

5. Настоящата жалба дава повод на Съда да се спре за първи път на въпроса на какви процесуални изисквания трябва да отговаря административното производство за разследване на тормоз. С оглед на това настоящото дело повдига въпроса за правилността на постоянната практика на Съда на публичната служба и на Общия съд, според която в административното производство по жалба за тормоз процесуалните права, които трябва да бъдат признати на обвиненото в тормоз лице, се различават от по-ограничените права, с които разполага жалбоподателят в административно производство, който счита, че е жертва на тормоз².

II. Правна уредба

A. Правилникът за длъжностните лица на Европейския съюз

6. Член 24, първа алинея от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, изменен с Регламент (ЕС, Евратом) № 1023/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година за изменение на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз и на Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът за длъжностните лица“)³, гласи:

„Съюзът оказва съдействие на всяко длъжностно лице, по-специално в производства срещу всяко лице, отправящо заплахи, обиди или клеветнически действия или твърдения, или нападение срещу личността или имуществото, на които длъжностното лице или член от неговото семейство е подложено поради длъжността, която заема, или служебните му задължения“.

Б. Правилникът за персонала на ЕИБ

7. Член 41 от Правилника за персонала на ЕИБ, приет на 20 април 1960 г. от Съвета на директорите на ЕИБ, в редакцията, ревизирана с решение на Съвета на директорите на ЕИБ от 4 юни 2013 г., влязло в сила на 1 юли 2013 г., предвижда следното:

„Спорове от всякакво естество между Банката и отделни членове на нейния персонал се отнасят до Съда на Европейския съюз. Всеки иск или жалба на член на персонала срещу мярка на Банката, която е в състояние да го увреди, трябва да бъдат подадени в срок от три месеца.

Освен искове или жалби пред Съда [...] и преди подаването на същите, по споровете извън тези, които произтичат от прилагането на мерки, предвидени в член 38, се провежда процедура за доброволно уреждане пред помирителната комисия на Банката.

Искането за провеждане на помирителна процедура трябва да се направи в срок от три месеца[, считано] от настъпването на фактите или съобщаването на мерките, предмет на спора. [...]“.

[неофициален превод]

2 Вж. по-специално решения на Съда на публичната служба от 16 май 2012 г., Skareby/Комисия (F-42/10, EU:F:2012:64, т. 46—48), от 23 октомври 2013 г., VQ/Сметна палата (F-39/12, EU:F:2013:158, т. 72), и от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153, т. 43), както и решение на Общия съд от 23 септември 2015 г., Cerafogli/ЕЦБ (T-114/13 P, EU:T:2015:678, т. 40).

3 ОВ L 287, 2013 г., стр. 15.

V. Политиката на ЕИБ за зачитане на достойнството на личността на работното място

8. Правилата на ЕИБ относно политиката за зачитане на достойнството на личността на работното място (наричани по-нататък „политика за достойнство на работното място“), приети от ЕИБ на 18 ноември 2003 г.⁴, предвиждат:

„Процедура по разследване

[...]

Процедурата по разследване съдържа следните разпоредби:

[...]

- формира се комитет по разследване, съставен от три независими лица [...]
- комитетът по разследване провежда определен брой заседания с цел да изслуша поотделно двете страни и техните евентуални свидетели, както и всяко друго лице, което комитетът желае да разпита,
- двете страни имат право да бъдат изслушани от комитета по разследване,
- двете страни имат право да бъдат представлявани или придружени,
- в резултат от заседанията и съвещанията на комитета по разследване същият издава препоръка, която се предава на председателя,
- председателят решава какви мерки да бъдат взети.

Задачи и състав на комитета по разследване

Задачата на комитета е да предостави структура, която гарантира обективно и независимо разследване във връзка с един или няколко инцидента, в резултат на което да се приеме препоръка, която се изпраща до председателя за вземане на решение.

[...]

Процедурата [...]

2. ДЧР [директорът на дирекция „Човешки ресурси“], в съгласие с представителите на персонала, предлага на председателя състава на комитета и определя дата за започване на разследването, най-късно 30 календарни дни след получаването на жалбата.
3. ДЧР потвърждава незабавно получаването на докладната записка на засегнатия служител, като потвърждава образуването на процедура по разследване [...]
4. След получаването на докладната записка на жалбоподателя ДЧР:

[...]

⁴ Ако не греша, този документ, представен от ЕИБ на френски език по искане на секретариата на Съда, не е публикуван и е достъпен само вътрешно.

- d. указва, че разследването ще започне най-късно 30 календарни дни след датата, на която жалбата е официално подадена до ДЧР, и че двете страни ще бъдат уведомени за датата, часа и мястото на тяхното индивидуално изслушване, за тяхното право да бъдат представявани или придружени, и за състава на комитета.

[...]

Заседанието

Целта на заседанието е да се установи точно какво се е случило и да се съберат факти, които позволят да се състави мотивирана препоръка. Страните нямат правото да правят кръстосан разпит, тъй като те се изслушват поотделно. Те не са задължени да повтарят мъчителни или смущаващи за тях подробности, тъй като това не е необходимо. На всички участващи в разследването и заседанията лица, включително асистентите и свидетелите, се напомня, че са обвързани от задължение за поверителност.

[...] Комитетът може да предприеме какъвто счете за уместен процедурен ред за действие. Поначало заседанието се провежда под формата на поредица от отделни срещи, осъществени в следната поредност:

- най-напред, жалбоподателя,
- евентуалните свидетели, посочени от жалбоподателя,
- лицето, за което се твърди, че упражнява тормоз,
- евентуалните свидетели, посочени от лицето, за което се твърди, че упражнява тормоз,
- ако комитетът счете за необходимо, двете страни могат да бъдат призовани за нови отделни изслушвания.

Ако е необходимо, комитетът може и да разпита отново замесените лица и да покани евентуално други членове на персонала или да поиска информация или копия от документи, ако по общо мнение на членовете му това е обосновано и полезно. В случай на съмнение председателят се произнася като последна инстанция по въпросите, свързани с достъпа до досиета, до данни или до други методи на разследване, след като е поискал, ако е необходимо, мнението на длъжностното лице за защита на лични данни. Комитетът уведомява жалбоподателя за допълнителните разследвания.

Резултат от разследването

След изслушване на всички страни и провеждане на всички други евентуални подходящи действия по разследване комитетът би трябвало да е в състояние да се съвещае и предложи мотивирана препоръка. Той няма правомощия за вземане на решения. Комитетът може да изрази различни препоръки с цел:

- делото да бъде изоставено, тъй като двете страни са успели да изяснят ситуацията и е намерено решение за в бъдеще, приемливо за двете страни,
- делото да не бъде считано за числящо се към сплашване или тормоз, а като представляващо работен конфликт, който трябва да бъде предмет на по-задълбочено разглеждане или наблюдение,
- жалбата да бъде отхвърлена,

- да се вземат необходимите мерки, в случай че комитетът установи, че жалбата е неоснователна и злонамерена,
- да се започне дисциплинарно производство.

Писмената препоръка на комитета се съставя в петдневен срок от приключването на разследването и се изпраща на председателя за вземане на решение.

Решаване от председателя

[...]

Най-късно до пет работни дни от изпращането на препоръката на комитета до председателя двете страни се уведомяват писмено за мотивираното решение на председателя, към което се прилага препоръката на комитета“.

III. Фактите по спора и производството пред Общия съд

9. На 1 декември 2008 г. жалбоподателката, OZ, е назначена в ЕИБ, където от края на 2009 г. работи в дирекция, в която г-н F. изпълнява длъжността координатор на персонала. През септември 2012 г. жалбоподателката започва да изпълнява друга длъжност. През януари 2014 г. тя посочва пред своя началник отдел, че промяната в длъжността ѝ е била свързана със сексуален тормоз, на който счита, че е била подложена от страна на г-н F. от 2011 г.

10. На 20 май 2015 г. жалбоподателката подава жалба по административен ред до генералния директор на дирекция „Персонал“ на ЕИБ, в която твърди, че е била жертва на сексуален тормоз от страна на г-н F.

11. На 18 юни 2015 г. генералният директор на дирекция „Персонал“ информира жалбоподателката, че по нейната жалба е образувана формална процедура по разследване (наричана по-нататък „процедурата по разследване“) на основание вътрешните правила за политика за достойнство на работното място.

12. На 26 юни 2015 г. официално е назначен комитет по разследване и жалбоподателката е уведомена, че изслушванията ще се проведат на 20 юли с.г.

13. На 17 септември 2015 г. комитетът по разследване предава своя доклад на председателя на ЕИБ (наричан по-нататък „докладът на комитета по разследване“).

14. В доклада си комитетът излага резултатите от своето разследване по следния начин: твърденията на жалбоподателката не са могли да бъдат потвърдени поради липса на свидетели, присъствали по време на посочените действия. За сметка на това всички свидетели били единодушни, че имало основания за тревога във връзка със здравето на жалбоподателката. Тя преживяла травмираща раздяла с предишния си приятел и впоследствие отслабнала много. Впрочем жалбоподателката проявявала нетърпение да напредне в кариерата и притежавала манипулативен характер, който можел да предизвика сериозни проблеми в живота на други лица. Тя също така изпитвала затруднения да приема каквато и да било форма на критика. Накрая, комитетът препоръчва на жалбоподателката да усвои техники за подобряване на екипния дух и да си възвърне позитивния светоглед.

15. На 16 октомври 2015 г. председателят на ЕИБ решава да отхвърли жалбата в административното производство, подадена от жалбоподателката, основавайки се на препоръките на комитета по разследване (наричано по-нататък „решението на председателя на ЕИБ“), а докладът на комитета по разследване е приложен към въпросното решение.

16. След решението на председателя на ЕИБ същият е поискал допълнителни разяснения от комитета по разследване с оглед на евентуалното започване на дисциплинарно производство и комитетът представя окончателното си становище на 12 януари 2016 г. Впоследствие жалбоподателката подава искане за провеждане на помирителна процедура съгласно член 41 от Правилника за персонала на ЕИБ.

17. На 29 юни 2016 г. съгласно заключенията на помирителната комисия от 22 април 2016 г. председателят на ЕИБ констатира неуспеха на помирителната процедура.

18. На 22 юли 2016 г. жалбоподателката подава жалба пред Общия съд, с която иска по-конкретно отмяна на решението на председателя на ЕИБ, както и на доклада на комитета по разследване, и осъждане на ЕИБ да ѝ изплати сумата от 20 000 EUR като обезщетение за претърпени неимуществени вреди, както и сумата от 977 EUR (с ДДС) и аванс в размер на 5 850 EUR за заплащане на медицинските разходи, направени вследствие на посочените вреди.

19. В подкрепа на първоинстанционната си жалба жалбоподателката сочи по същество две основания. Първото е за нарушение на правилата в процедурата по разследване, както и на процесуалните ѝ права по член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), и по член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), поради това че не са били спазени редица етапи от процедурата по разследване. С второто основание жалбоподателката твърди нарушение на член 8 от ЕКПЧ, както и на член 7 от Хартата, поради това че в обосновката както на доклада на комитета по разследване, така и на решението на председателя на ЕИБ се съдържаха елементи от нейния личен живот и по-специално засягащи психологическото ѝ здраве, които били ирелевантни за предмета на разследването. Жалбоподателката счита, че тези незаконосъобразности са от естество да обосноват отмяната на решението на председателя на ЕИБ, както и ангажирането на извъндоговорната отговорност на последната.

20. В решението си от 13 юли 2017 г. (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“)⁵ Общият съд най-напред отхвърля исканията за обезщетение на жалбоподателката в тяхната цялост, като приема, че никое от нейните оплаквания не съставлява незаконосъобразност, в която ЕИБ може да бъде упреknата. След това, тъй като жалбоподателката поддържа, че твърденията с оглед на исканията за отмяна незаконосъобразности съответстват на действията, в които тя упреква ЕИБ с оглед на исканията за обезщетение, Общият съд заключава, че следва да отхвърли и исканията за отмяна.

IV. Производството пред Съда и исканията на страните

21. С писмен акт, подаден в рамките на настоящото производство на 22 септември 2017 г., жалбоподателката обжалва решението на Общия съд.

22. Жалбоподателката иска от Съда:

- да отмени изцяло обжалваното съдебно решение,

⁵ Решение на Общия съд от 13 юли 2017 г., OZ/ЕИБ (Т-607/16, непубликувано, EU:T:2017:495).

- да отмени решението на председателя на ЕИБ от 16 октомври 2015 г. да остави без последствия подадената от нея жалба в административна процедура за сексуален тормоз и да отмени доклада на комитета по разследване на ЕИБ от 14 септември 2015 г. (включително заличаването на подробно описаните по-долу части от него),
- да осъди ЕИБ да ѝ изплати обезщетение за медицински разходи, направени в резултат на претърпените вреди в размер на i) 977 EUR (с ДДС) към днешна дата и ii) неокончателна сума в размер на 5 850 EUR за бъдещи медицински разходи,
- да осъди ЕИБ да ѝ изплати обезщетение за претърпени неимуществени вреди в размер на 20 000 EUR,
- да осъди ЕИБ да възстанови съдебните разходи, направени в рамките на настоящото производство, възлизащи на 35 100 EUR (с ДДС),
- да осъди ЕИБ да възстанови съдебните разходи в рамките на настоящото въззивно производство и в производството пред Общия съд,
- да разпорежи връщане на делото с цел възобновяване от ЕИБ на процедурата на основание политиката за достойнство на работното място и/или за постановяване на ново решение от председателя на ЕИБ.

23. ЕИБ от своя страна иска от Съда:

- да отхвърли жалбата,
- да осъди жалбоподателката да заплати съдебните разходи.

24. Жалбоподателката и ЕИБ са представявани в съдебното заседание от 26 септември 2018 г.

V. Правни съображения

25. В подкрепа на жалбата си до Съда жалбоподателката сочи три основания, с които твърди, първо, нарушение на член 47 от Хартата, както и на член 6 от ЕКПЧ, второ, нарушение на член 7 от Хартата, както и на член 8 от ЕКПЧ, и трето, наличие на отказ от правосъдие.

26. Първото основание е свързано по същество с направената от Общия съд преценка относно провеждането на процедурата по разследване с оглед на изискванията на политиката за достойнство на работното място и процесуалните права на жалбоподателката по член 47 от Хартата и член 6 от ЕКПЧ. Това основание е разделено на четири части, отнасящи се до различни грешки, които тя твърди, че Общият съд е допуснал: неправилно определяне на обхвата на процесуалните права на жалбоподател в административно производство, липса на последици от неспазването на сроковете в процедурата по разследване, неправилна преценка на справедливия състав на комитета по разследване и отхвърляне на доводите на жалбоподателката, с които поставя под въпрос поверителното третиране на жалбата ѝ.

27. Второто и третото основание се отнасят до отхвърлянето от Общия съд на доводите на жалбоподателката, целящи доказване на незаконосъобразността, по-специално в светлината на член 7 от Хартата и на член 8 от ЕКПЧ, на редица обстоятелства, съдържащи се в доклада на комитета по разследване, на които се основавало решението на председателя на ЕИБ за отхвърляне на жалбата в административната процедура като неоснователна.

А. По допустимостта

28. На първо място, следва да се отбележи, че жалбата пред Общия съд срещу решението на председателя на ЕИБ от 16 октомври 2015 г., макар и подадена на 22 юли 2016 г., тоест повече от 9 месеца след приемането на това решение, не е била недопустима⁶. Действително от съдебната практика следва, че тримесечният срок, предвиден в член 41, първа алинея от Правилника за персонала на ЕИБ⁷ за подаването на жалба пред Общия съд, се прекъсва за срока на помирителната процедура, започната по силата на член 41, трета алинея от същия правилник⁸. Въпреки че тази процедура не е задължителна, нейното прилагане не би могло да накърни правото на заинтересованото лице да сезира съда на Съюза⁹. Поради тази причина следва да се приеме, че срокът за обжалване започва да тече едва от датата на окончателното решение, с което се констатира неуспехът на помирителната процедура, в случая 29 юни 2016 г.

29. На второ място, ЕИБ повдига две възражения за недопустимост на жалбата до Съда. Тя поддържа, първо, че жалбата до Съда не се отнася до никоя конкретна точка от обжалваното съдебно решение, и второ, че тя се ограничава основно до възпроизвеждането на доводи, които вече са били изложени в първоинстанционната жалба.

30. По отношение на първото възражение за недопустимост е достатъчно да се констатира, че оплакването не се подкрепя от фактите, тъй като жалбата до Съда всъщност в бележки под линия се позовава на конкретни точки от обжалваното съдебно решение. Освен това и при всички положения член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда не поставя изрично изискване да се цитират номерата на точките от обжалваното съдебно решение. Достатъчно е съдържащите се в жалбата до Съда доводи да позволяват на същия да установи съображенията на Общия съд, опорочени от грешки при прилагане на правото, за да може Съдът да упражни поверената му мисия в разглежданата област и да осъществи контрол за законосъобразност¹⁰.

31. Във връзка с второто възражение за недопустимост следва да се отбележи, че повечето от доводите, повдигнати от жалбоподателката, засягат основно правните съображения, изложени от Общия съд. От практиката на Съда произтича, че когато страна оспорва тълкуването или прилагането на правото на Съюза от Общия съд, разгледаните в първоинстанционното производство правни въпроси могат отново да бъдат обсъдени в хода на производството по обжалване¹¹.

6 Относно компетентността на Съда да разгледа служебно за първи път на етапа на производството по обжалване пред него недопустимостта на жалбата пред Общия съд вж. решение от 23 април 2009 г., Sahlstedt и др./Комисия (C-362/06 P, EU:C:2009:243, т. 22).

7 Този срок е добавен в Правилника за персонала на ЕИБ след решение от 28 февруари 2013 г. в производство по преразглеждане, Arango Jaramillo и др./ЕИБ (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134). Общият съд обаче счита, че тази нова редакция се прилага само когато членът на персонала е назначен след 2013 г., вж. по-конкретно решение от 4 октомври 2018 г., PD/ЕИБ (T-615/16, непубликувано, EU:T:2018:642, т. 48). При всички положения от споменатото по-горе решение на Съда относно положението до 2013 г. следва, че дори подаването на жалба срещу акт, който може да се вмени на ЕИБ, в срок над три месеца, не може изначално да се счита за надвишаващо пределите на разумния срок.

8 Вж. в този смисъл становището на генерален адвокат Mengozzi в производство по преразглеждане, Arango Jaramillo и др./ЕИБ (C-334/12 RX-II, EU:C:2012:733, т. 51), и решения от 6 март 2001 г., Dunnett и др./ЕИБ (T-192/99, EU:T:2001:72, т. 56), и от 10 юли 2014 г., CG/ЕИБ (F-95/11 и F-36/12, EU:F:2014:188, т. 80).

9 Преди изменението на Правилника за персонала на ЕИБ през 2013 г. след решение от 28 февруари 2013 г. в производство по преразглеждане, Arango Jaramillo и др./ЕИБ (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134), прилагането на помирителната процедура не е било задължително.

10 Вж. в този смисъл определение от 19 юни 2014 г., Cartoon Network/СХВП (C-670/13 P, непубликувано, EU:C:2014:2024, т. 42—46), и решение от 7 ноември 2013 г., Wam Industriale/Комисия (C-560/12 P, непубликувано, EU:C:2013:726, т. 44). Това тълкуване на член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда впрочем се потвърждава от текста на разпоредбата на други езици освен френски, например немски, английски и полски.

11 Вж. решение от 26 октомври 2006 г., Koninklijke Coöperatie Cosun/Комисия (C-68/05 P, EU:C:2006:674, т. 54), и по-точно, що се отнася до съображенията относно провеждането на административно производство, моео заключение по дело Wunenburger/Комисия (C-362/05 P, EU:C:2007:104, т. 77), както и решение от 7 юни 2007 г., Wunenburger/Комисия (C-362/05 P, EU:C:2007:322, т. 92).

32. Положението обаче е по-различно, що се отнася до доводите на жалбоподателката във връзка с отхвърлянето от Общия съд на оплакването, отнасящо се до състава на комитета по разследване и до поверителното третиране на жалбата в административната процедура (трета и четвърта част от първото основание). В това отношение жалбоподателката само преповтаря фактическите доводи, вече изложени в първоинстанционното производство. Тя възпроизвежда по-специално критиката, че определените лица нямат необходимата квалификация и безпристрастност, с което се опитва да постави под съмнение преценката на фактите от страна на Общия съд, без обаче да твърди тяхното изопачаване. Следователно тези доводи трябва да се отхвърлят като недопустими в съответствие с член 256, параграф 1, втора алинея ДФЕС и член 58 от Статута на Съда на Европейския съюз, според който контролът за законосъобразност, извършван от Съда в производство по обжалване на съдебни актове, се ограничава до правните въпроси.

33. На трето място, що се отнася до искането на жалбоподателката за заличаване на считаните за незаконосъобразни части от доклада на комитета по разследване, достатъчно е да се констатира, че основателно в точки 22 и 23 от обжалваното съдебно решение Общият съд е постановил, че съдилищата на Съюза не са компетентни да отправят разпореждания до институциите¹². Освен това жалбоподателката не е оспорила тази част от съдебното решение в жалбата си до Съда. Следователно това искане трябва изначално да се отхвърли като недопустимо.

34. Също така, макар отмяната на решението на Общия съд, както евентуално и на решението на председателя на ЕИБ, да могат със сигурност да доведат до започването на нова процедура по разследване в рамките на ЕИБ, не Съдът трябва да разпорежи нейното възобновяване, като се има предвид, че администрацията следва да приеме мерките, необходими за изпълнението на решение на Съда¹³. От това следва, че последното искане в жалбата до Съда също е недопустимо.

Б. По същество

35. Жалбоподателката иска от Съда отмяна както на решението на Общия съд, така и на решението на председателя на ЕИБ, и ангажиране на извъндоговорната отговорност на последната.

36. Поради това най-напред следва да се провери дали грешките при прилагане на правото, в които е упреknат Общият съд, могат да обосноват отмяна на обжалваното съдебно решение (точки 1 и 2). Ако отговорът е положителен, на следващо място трябва да се отговори на въпроса дали фазата на производството позволява постановяването на решение по същество и дали грешките, в които е упреknата ЕИБ, съответно обосновават отмяна на решението на нейния председател, както и ангажирането на извъндоговорната отговорност на Банката (точка 3).

¹² Решение от 23 април 2002 г., Campogrande/Комисия (C-62/01 P, EU:C:2002:248, т. 43).

¹³ Член 113, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда предвижда, че исканията в жалбата трябва да бъдат за отмяна, изцяло или частично, на решението на Общия съд и съответно за уважаване, изцяло или частично, на направените в първоинстанционното производство искания, вж. решение от 9 септември 2008 г., FIAMM и др./Съвет и Комисия (C-120/06 P и C-121/06 P, EU:C:2008:476, т. 205).

1. По жалбата

а) По първото основание

37. С първото основание жалбоподателката упреква Общия съд, че след като е разгледал провеждането на процедурата по разследване, е стигнал до извода, че посочените от жалбоподателката нередности не съставляват нарушение на нейните процесуални права по силата на член 47 от Хартата и на член 6 от ЕКПЧ, поради което не обосновават нито отмяната на решението на председателя на ЕИБ, нито ангажирането на извъндоговорната отговорност на същата.

1) По първата част от първото основание, в която се твърди неправилно определяне на обхвата на процесуалните права на жалбоподателката

38. Жалбоподателката упреква Общия съд, че е нарушил правата ѝ, произтичащи от член 47 от Хартата и от член 6 от ЕКПЧ, като в точка 52 от обжалваното съдебно решение е постановил, че правата на жалбоподателя в административна процедура по разследване на сексуален тормоз в рамките на политиката за достойнство на работното място са по-ограничени от тези на ответника. Основавайки се на тази неправилна предпоставка, Общият съд неправилно е отхвърлил посочените от жалбоподателката процесуални нарушения.

39. По-точно, жалбоподателката поддържа, на първо място, че Общият съд е нарушил принципа на равни процесуални възможности, принципа на състезателност, както и нейното право на защита, като е преценил, че законосъобразно комитетът по разследване не ѝ е съобщил изявленията на лицето, обвинено в тормоз, и на лицата, изслушани в хода на разследването, които са послужили за основа на решението за отхвърляне на жалбата в административната процедура.

40. На второ място, жалбоподателката упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че е достатъчно комитетът по разследване да изслуша само двама от посочените от жалбоподателката 11 свидетели, тъй като той изобщо нямам задължение да изслуша всички посочени от страна в процедурата свидетели.

41. На трето място, жалбоподателката упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че отхвърлянето на медицинските доклади, представени от жалбоподателката в подкрепа на жалбата ѝ в административната процедура, е законосъобразно, тъй като тези доклади са били изготвени след настъпването на спорните факти. Ограничавайки по този начин възможността ѝ да представя доказателства, Общият съд е нарушил правото на жалбоподателката да бъде изслушана и нейното право на защита.

42. Отговорът на Общия съд на оплакванията, изложени от жалбоподателката в първоинстанционното производство и основаващи се на неспазването на нейните права от ЕИБ в хода на процедурата по разследване, почива на практика, установена от Съда на публичната служба¹⁴ и потвърдена от Общия съд¹⁵, според която положението на жалбоподател в административна процедура по разследване на психически тормоз не може да се приравни на положението на лицето, срещу което е подадена жалбата в административната процедура, тъй като жалбоподателят не разполага със същите процесуални права като обвиненото лице.

¹⁴ Решение на Съда на публичната служба от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВА (F-34/15, EU:F:2015:153, т. 43).

¹⁵ Решение на Общия съд от 23 септември 2015 г., Cerafogli/ЕЦБ (T-114/13 P, EU:T:2015:678, т. 40).

43. Тъй като тази съдебна практика е развита по дела, попадащи под действието на Правилника за длъжностните лица, следва, най-напред, да се припомнят основните характеристики на производството, което започва по искане за съдействие съгласно посочения правилник, както и тези на процедурата по разследване, предмет на разглеждане в случая (подточка i). По-нататък, ще направя изводи относно процесуалните права, които трябва да се признаят на различните засегнати лица в рамките на такава процедура (подточка ii). Накрая, ще разгледам дали в случая тези изисквания са били спазени (подточка iii).

i) Административни производства за разследване на тормоз в институциите на Съюза

44. Задължението на администрацията на Съюза да предприеме действия в подкрепа на член на персонала, който се счита за жертва на тормоз или всяка друга форма на сплашване, произтича от задължението на тази администрация да оказва съдействие, упоменато, що се отнася до правоотношенията на заетост, уреждани от Правилника за длъжностните лица, в член 24 от същия. След подаване на искане за съдействие на основание Правилника за длъжностните лица се провежда административно разследване, целящо да се установят фактите и да се определят съответните последици при условията на информираност. От това следва, че административното разследване няма за цел санкционирането на поведение, а преди всичко установяването дали администрацията е задължена да предприеме действия в подкрепа на длъжностно лице¹⁶. За целта е достатъчно да е налице начало на доказателство за истинността на твърденията, без обаче да се предвижда изходът от евентуално дисциплинарно производство, което би било открито впоследствие¹⁷.

45. По подобен начин политиката на ЕИБ за достойнство на работното място предвижда, що се отнася до правоотношенията на заетост, попадащи под действието на Правилника за персонала на ЕИБ, формална процедура, в рамките на която лицето, което твърди, че е жертва, има възможност официално да подаде жалба по административен ред, по която започва процедура по разследване. Трябва обаче да се отбележи, че тази процедура се отличава от производството по разследване, открито по искане за съдействие на основание Правилника за длъжностните лица¹⁸. Разглежданата в случая процедура всъщност предвижда като възможен изход не само отхвърлянето на жалбата или започването на дисциплинарно производство срещу лицето, обвинено в тормоз, а и започването на такова производство срещу лицето, което твърди, че е жертва, ако се установи, че неговата жалба в административната процедура е неоснователна или злонамерена. В това отношение следователно то отива по-далеч от предвиденото производство по искане за съдействие по Правилника за длъжностните лица.

ii) По процесуалните права на заинтересованите лица в процедурата по разследване на тормоз

46. Наскоро Общият съд имаше възможност да припомни контекста, в който е развита съдебната практика по исканията за съдействие на основание на Правилника за длъжностните лица, посочена в точка 42 от настоящото заключение, както и да уточни нейния обхват¹⁹.

¹⁶ Вж. решения от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 68, 71 и 72), от 16 май 2012 г., Skareby/Комисия (F-42/10, EU:F:2012:64, т. 46), от 23 октомври 2013 г., BQ/Сметна палата (F-39/12, EU:F:2013:158, т. 72), и от 10 юли 2014 г., CG/ЕИБ (F-103/11, EU:F:2014:185, т. 148). Тези действия могат да приемат формата на дисциплинарно производство срещу лицето, за което се твърди, че упражнява тормоз, но и на мярка за дистанциране; вж. решение от 9 декември 2008 г., Q/Комисия (F-52/05, EU:F:2008:161, т. 207—213).

¹⁷ Вж. решение от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВД (F-34/15, EU:F:2015:153, т. 41).

¹⁸ Неотдавна, в решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 77 и 78), Общият съд подчерта разликата в терминологията, а именно „жалба в административната процедура“ съгласно правилата, приложими за персонала на Европейската централна банка (ЕЦБ) (който в това отношение прилича на този на ЕИБ), и „искане за съдействие“ по силата на Правилника за длъжностните лица.

¹⁹ Вж. решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393).

47. От тези уточнения следва, че практиката на Общия съд не цели нито да ограничава процесуалните права на жалбоподател в административна процедура по разследване на тормоз като такива, нито да му отреди поначало по-малко благоприятно положение от това на ответника — лицето, за което се твърди, че упражнява тормоз²⁰. Целта е по-скоро да се направи разграничение между, от една страна, административното производство по разследване, започнато по искане за съдействие на основание Правилника за длъжностните лица, и от друга страна, дисциплинарното производство, образувано при необходимост впоследствие²¹. Докато в административното производство според Общия съд по принцип се прилагат правата, произтичащи от член 41 от Хартата, правото на защита в тесен смисъл е приложимо едва на етапа на дисциплинарното производство²².

48. Несъмнено Общият съд приема, че съгласно постоянната съдебна практика зачитането на правото на защита във всяко образувано срещу определено лице производство, което може да завърши с увреждащ го акт, е основен принцип на правото на Съюза и трябва да бъде гарантиран дори при липсата на правна уредба относно съответното производство²³. Същевременно, като се има предвид, че ролята на лицето, подало искане за съдействие, се състои основно в неговото съдействие за правилното провеждане на разследването с цел да се установят фактите, Общият съд стига до извода, че това производство не може да се счита за образувано срещу това лице²⁴. Общият съд обаче приема, че лицето, обвинено в тормоз, трябва от самото начало на производството да има възможност да се защити срещу засягащите го обвинения²⁵. При това положение с оглед на съответните им роли в рамките на производство по разследване Общият съд постановява в редица решения, че процесуалните права на засегнатите лица са различни.

49. В това отношение трябва същевременно да се констатира, че при всички положения член 41 от Хартата се прилага за всяко административно производство, независимо дали обвинително или инквизиционно, и закрепва по-специално правото на всяко лице да бъде изслушано преди приемането на неблагоприятна за него мярка. Освен това следва да се напомни, че принципът на състезателност се прилага и за всяко производство, което може да приключи с решение, което засяга значително интересите на дадено лице²⁶. При това положение не се налага окончателно решаване на въпроса дали за административно производство по разследване, независимо дали попада под действието на Правилника за длъжностните лица или на политиката за достойнство на работното място на ЕИБ, се прилагат членове 47 и 48 от Хартата²⁷.

20 Вж. решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 69 и 70).

21 Решение на Общия съд от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 71 и 72).

22 Сходствата между дисциплинарното производство и наказателното производство са очертани от генералния адвокат Roemer в заключението му по дело Van Eick/Комисия (35/67, непубликувано, EU:C:1968:32, стр. 510), както и в заключението на генералния адвокат Alber по дело Tzoanos/Комисия (C-191/98 P, EU:C:1999:127, т. 27).

23 Решения от 9 ноември 2006 г., Комисия/De Vry (C-344/05 P, EU:C:2006:710, т. 37), и от 14 юни 2016 г., Marchiani/Парламент (C-566/14 P, EU:C:2016:437, т. 51). Решението за прекратяване на командироване не може да се счита за откриване на производство срещу съответното лице по смисъла на съдебната практика, вж. решение от 29 април 2004 г., Парламент/Reynolds (C-111/02 P, EU:C:2004:265, т. 57). Трябва обаче да се счита, че срещу лицето е образувано дисциплинарно производство по смисъла на тази съдебна практика, което обосновава приложимостта на правото на защита, предвидено в приложение IX към Правилника за длъжностните лица.

24 Решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 66), в което се възпроизвежда разрешението, възприето в решения от 16 май 2012 г., Skareby/Комисия (F-42/10, EU:F:2012:64, т. 46—48), от 6 октомври 2015 г., СН/Парламент (F-132/14, EU:F:2015:115, т. 57), и от 23 октомври 2013 г., BQ/Сметна палата (F-39/12, EU:F:2013:158, т. 72).

25 Решение на Общия съд от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 69).

26 Вж. решения от 2 декември 2009 г., Комисия/Ирландия и др. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, т. 50), и от 9 март 2010 г., ERG и др. (C-379/08 и C-380/08, EU:C:2010:127, т. 54), както и в областта на публичната служба, решения от 6 октомври 1982 г., Alvarez/Парламент (206/81, EU:C:1982:333, т. 6), и от 17 ноември 1983 г., Tréfois/Съд (290/82, EU:C:1983:334, т. 19). Що се отнася по-точно до отхвърлянето на жалба в административна процедура за тормоз, вж. решение от 23 септември 2015 г., Cerafogli/BCE (T-114/13 P, EU:T:2015:678, т. 35 и 41).

27 Тъй като по същество жалбоподателката упреква Общия съд, че е нарушил правото ѝ на изслушване, както и принципа на състезателност, принципи, които са закрепени и в член 41 от Хартата, за разрешаването на настоящия спор е ирелевантно, че тя свързва същите изрично с член 47 от Хартата, както и с член 6 от ЕКПЧ.

50. Макар несъмнено да е вярно, че за лицето, обвинено в тормоз, съществува риск от приемането в самото начало на производството на неблагоприятна мярка по смисъла на член 41, параграф 2 от Хартата, а именно решението да се разгледа искането за съдействие, трябва също да се отбележи, че процедурата по разследване може да има неблагоприятни последици и за лицето, което е подало това искане. Именно такъв е случаят, когато в хода на производството се установи, че искането за съдействие ще бъде отхвърлено²⁸. Следователно също както лицето, обвинено в тормоз, трябва да бъде в състояние да се защити срещу засягащите го обвинения, което пък обосновава възможността то да бъде изслушано, евентуално няколкократно, в рамките на разследването, така и жалбоподателят в административното производство трябва да бъде изслушан относно мотивите, на които администрацията възнамерява да се позове, съответно, за да отхвърли искането му²⁹. Това впрочем се признава и в практиката на Общия съд³⁰.

51. Тъй като администрацията е задължена да предостави на всяко засегнато лице възможност да представи надлежно³¹ своето становище, според мен това означава, че жалбоподателят в административното производство трябва да е в състояние да оспори всеки елемент, на който компетентният орган възнамерява да основе своето решение за отхвърляне, независимо дали става въпрос за изявления на свидетели или други източници, както и да представи всички доказателства по този въпрос. Видно от практиката на Общия съд в това отношение, не може по-специално да се приеме, че самото разглеждане на първоначалната жалба в административното производство или на предходни становища е вече достатъчно основание да се заключи, че правото на жалбоподателя да бъде изслушан е зачетено. Може по-специално да се окаже необходимо да му се предостави възможност да изложи становището си по проекта на доклад за разследването³².

52. По аргумент за по-силното основание изложените съображения, валидни за всяко административно разследване на тормоз, важат и за процедурата по разследване, образувана по силата на вътрешните правила на ЕИБ, тъй като в тях действително се предвижда възможност да се приемат няколко решения с неблагоприятни за жалбоподателя в административната процедура последици по смисъла на член 41, параграф 2 от Хартата, включително повдигането на обвинение срещу самия него.

28 Решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (Т-218/17, ЕУ:Т:2018:393, т. 73).

29 Вж. в този смисъл решение от 9 ноември 2006 г., Комисия/De Bruy (C-344/05 P, ЕУ:С:2006:710, т. 37 и 38).

30 Решения от 24 октомври 1996 г., Комисия/Lisrestal и др. (C-32/95 P, ЕУ:С:1996:402, т. 21), от 22 октомври 2013 г., Sabou (C-276/12, ЕУ:С:2013:678, т. 38), от 14 юни 2016 г., Marchiani/Парламент (C-566/14 P, ЕУ:С:2016:437, т. 51), от 23 септември 2015 г., Cerafogli/ЕЦБ (Т-114/13 P, ЕУ:Т:2015:678, т. 34), и от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (Т-218/17, ЕУ:Т:2018:393, т. 69 и 74).

31 Решения от 8 декември 2005 г., Reynolds/Парламент (Т-237/00, ЕУ:Т:2005:437, т. 101), от 8 март 2005 г., Vlachaki/Комисия (Т-277/03, ЕУ:Т:2005:83, т. 64), и от 20 декември 2017 г., Prequ'Italia (C-276/16, ЕУ:С:2017:1010, т. 46). Относно обхвата на правото на надлежно представяне на становище вж. заключението на генералния адвокат Poiares Maduro по дело Комисия/De Bruy (C-344/05 P, ЕУ:С:2006:483, т. 44 и сл.).

32 Това изисква и Общият съд в своето решение от 23 септември 2015 г., Cerafogli/ЕЦБ (Т-114/13 P, ЕУ:Т:2015:678, т. 50), както и Съдът на публичната служба в решение от 23 октомври 2013 г., VQ/Сметна палата (F-39/12, ЕУ:Ф:2013:158, т. 73 и 74). В решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (Т-218/17, ЕУ:Т:2018:393), Общият съд дори приема за недостатъчно това, че администрацията е изслушала жалбоподателя относно мотивите за отхвърляне на искането, без да й даде достъп до доклада на консултативния комитет за тормоза и неговото предотвратяване на работното място.

iii) По спазването на процесуалните права на жалбоподателката в конкретния случай

– По правото на изслушване на жалбоподателката относно изявленията на ответника и свидетелите

53. От гореизложеното следва, че най-късно от момента, в който се окаже, че жалбата в административната процедура ще бъде отхвърлена, жалбоподателят трябва по силата на член 41 от Хартата да разполага със същите процесуални права, каквито са на разположение на лицето, обвинено в тормоз³³. От този момент жалбоподателят в административната процедура, също както и обвиненото в тормоз лице, може да изисква да бъде изслушан, евентуално няколкократно, относно отнасящите се до него факти, по-специално доколкото компетентният орган извършва преценка на неговото поведение.

54. Следователно, противно на постановеното от Общия съд в точка 52 от обжалваното съдебно решение, положението на жалбоподателя в административна процедура по разследване може в зависимост от конкретните обстоятелства да се приравни напълно с това на лицето, обвинено в тормоз. Независимо от това Общият съд постановява, че комитетът по разследване не е допуснал незаконосъобразност, като е отказал за съобщии на жалбоподателката съдържанието на изявленията на обвиненото в тормоз лице, както и тези на свидетелите, за да може тя да изрази становище. В това отношение Общият съд се опира по-специално на факта, че политиката за достойнство на работното място не предвижда съобщаването на изявленията на лицето, обвинено в тормоз, на жалбоподателя в административната процедура³⁴. Политиката за достойнство на работното място обаче не би могла да дерогира принципите на правото на Съюза, припомнени в точка 48 от настоящото заключение. Произнасяйки се по този начин, Общият съд следователно е нарушил съдържанието на правото на изслушване на жалбоподателката в рамките на процедурата по разследване, както и принципа на състезателност.

55. Очевидно Общият съд не е взел под внимание факта, че отхвърлянето на жалбата в административната процедура само по себе си е неблагоприятен акт, който засяга жалбоподателката, от което да направи извод, че е било необходимо да ѝ бъдат съобщени изявленията на свидетелите и на лицето, обвинено в тормоз, на които председателят е възнамерявал да основе решението си. Невземането под внимание на този факт е още по-изненадващо, като се има предвид, че Съдът на публичната служба все пак вече няколкократно е подчертавал, че само по себе си евентуалното признаване от администрацията на наличието на тормоз може да има положителен ефект в терапевтичния процес на възстановяване на пострадалото от тормоз лице, поради което администрацията трябва надлежно да го изслуша, преди да отхвърли жалбата му в административното производство³⁵. Това важи на още по-силно основание в случая на жалбоподателката, тъй като отхвърлянето на жалбата ѝ в административната процедура освен това е придружено от препоръки, в рамките на които самата тя е упрекната, че е била в основата на констатираните проблеми поради липса на позитивно отношение.

56. Във връзка с това, видно от точки 48 и 49, както и от точки 69 и 71 от обжалваното съдебно решение, Общият съд приема, че изявленията на обвиненото в тормоз лице и на свидетелите относно професионалната продуктивност на жалбоподателката, нейното (психологическо) здраве и личните ѝ проблеми придобиват решаващо значение, което води до отслабване на доверието в нея и в крайна сметка до отхвърляне на жалбата в административната процедура

³³ Вж. също в този смисъл решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 69).

³⁴ Вж. точка 54 от обжалваното съдебно решение.

³⁵ Вж. решения от 23 октомври 2013 г., BQ/Сметна палата (F-39/12, EU:F:2013:158, т. 72), и от 16 декември 2015 г., De Loecker/ЕСВА (F-34/15, EU:F:2015:153, т. 43); вж. вече и решение от 29 юни 2018 г., HF/Парламент (T-218/17, EU:T:2018:393, т. 64).

от председателя на ЕИБ. Тъй като обаче жалбоподателката естествено не е могла да се запознае с тези елементи в момента на подаването на жалбата си и на изслушването ѝ, и тъй като не е имала възможност да се запознае с тях впоследствие, не може да се приеме, че тя е била надлежно изслушана, преди жалбата ѝ в административната процедура да бъде отхвърлена.

57. От това следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е признал при тези обстоятелства правото на жалбоподателката да се запознае със становището на ответника, както и със съдържанието на показанията на свидетелите, за да представи своето становище или нови елементи в подкрепа на своите твърдения. Това важи на още по-силно основание, тъй като в точка 48 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че предметът на разследването действително се е променил в хода на процедурата, тъй като председателят на ЕИБ е имал намерение да приеме дисциплинарни мерки срещу жалбоподателката, без тя да е била изслушана относно обстоятелствата, обосноваващи този обрат.

58. Фактът, че в крайна сметка дисциплинарно производство не е образувано, не би могъл да постави под съмнение тази констатация. Противно на твърденията на представителя на ЕИБ в хода на съдебното заседание, отхвърлянето на жалбата в административната процедура, а не само последващото образуване на дисциплинарно производство, засяга неблагоприятно жалбоподателката по смисъла на член 41 от Хартата.

59. При всички положения Общият съд не отбелязва и обстоятелства, които биха позволили да се приеме, че ЕИБ е действала поради загриженост да предотврати риска от повлияване на свидетелите от страна на жалбоподателката или че съответно други съображения за поверителност са могли да обосноват ограничаването на нейния достъп до показанията на свидетелите³⁶. Освен това, ако случаят беше такъв, би било достатъчно на жалбоподателката да се съобщи само съдържанието на изявленията на свидетелите или обобщение на аспектите, приети за целите на доклада за разследването, без да се оповестява самоличността на лицата, дали съответните показания.

60. От изложеното следва, че като е постановил при тези обстоятелства, че комитетът по разследване не е бил длъжен да съобщи на жалбоподателката съдържанието на изявленията на обвиненото в тормоз лице и на свидетелите, на които същият възнамерява да основе препоръките си, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото. Поради това първото оплакване в рамките на първата част от първото основание трябва да бъде уважено.

– По правото на жалбоподателката да изисква призоваване на посочените от нея свидетели

61. Жалбоподателката упреква Общия съд и в това, че е постановил, че зачитането на правото ѝ да бъде изслушана, както и принципът на състезателност не изискват призоваването на всички посочени от нея свидетели.

62. В това отношение следва да се отбележи, че съгласно практиката на Съда на публичната служба, цитирана в точка 55 от обжалваното съдебно решение, комитетът по разследване със сигурност не е задължен да призове всички посочени от жалбоподателя в административно производство свидетели, тъй като има право на преценка относно провеждането на разследването³⁷. Същевременно това право на преценка се регламентира и от принципа на добра администрация и процесуалните права на заинтересованите лица, закрепени в член 41 от Хартата. Следователно решенията на комитета по разследване относно хода на разследването

³⁶ Решение от 23 септември 2015 г., Cerafogli/ЕЦБ (Т-114/13 Р, ЕУ:Т:2015:678, т. 45). По това дело жалбоподателката все пак е имала достъп до проекта на доклада на комитета по разследване, който обобщава показанията на свидетелите.

³⁷ Решения от 13 декември 2012 г., Donati/ЕЦБ (F-63/09, ЕУ:F:2012:193, т. 187), и от 10 юли 2014 г., CG/ЕИБ (F-103/11, ЕУ:F:2014:185, т. 157); вж. вече и решение от 29 юни 2018 г., НФ/Парламент (Т-218/17, ЕУ:Т:2018:393, т. 97—101).

поначало подлежат на съдебен контрол. Така комитетът по разследване не може по-специално без мотиви и обосновка да се въздържа от изслушването на посочени свидетели, а трябва да направи необходимото страните да бъдат изслушани справедливо, за да се гарантира правото им на изслушване.

63. От тази гледна точка Съдът на публичната служба е приел, че е оправдано да не се призовават допълнителни свидетели по дело, по което комитетът по разследване вече е призовал 15 от общо 18 посочени от заинтересованото лице свидетели, както и 20 други свидетели³⁸. От това може да се направи извод, че не би могло да има задължение за призоваване на всички посочени от страна в производството свидетели, когато комитетът по разследване счита, че е достатъчно запознат с фактите и когато заинтересованите лица вече са били адекватно изслушани. По друго дело Съдът на публичната служба също така се основава на факта, че разследващият е разполагал с достатъчно доказателства в преписката, за да потвърди неговото решение да призове само 12 от посочените от жалбоподателката 52 свидетели³⁹.

64. Същевременно в обжалваното съдебно решение Общият съд не разглежда въпроса дали комитетът вече е разполагал с достатъчно информация, нито дали жалбоподателката е била адекватно изслушана. Напротив, от жалбата до Съда е видно, че са били призовани само малка част от посочените от жалбоподателката свидетели, от една страна, както и че тя не е била уведомена за това, от друга страна. Следователно, като се е ограничил при тези обстоятелства да констатира, че комитетът по разследване изобщо не е имал задължение да призовава всички свидетели на жалбоподателката, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото.

65. От това следва, че второто оплакване в рамките на първата част от първото основание трябва също да бъде уважено.

– По отхвърлянето на медицинските удостоверения

66. В точка 58 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че ЕИБ правилно е отхвърлила медицинските удостоверения, представени от жалбоподателката като доказателства за наличието на действия, съставляващи тормоз, тъй като лицата, които са ги изготвили, не са присъствали по време на въпросните твърдени действия.

67. В този контекст следва да се отбележи, че такива медицински удостоверения могат със сигурност да хвърлят светлина върху наличието и дори естеството на претърпяната от твърдяната жертва на тормоз вреда, в зависимост от тяхното съдържание и датата на съставянето им. Впрочем Общият съд признава това в точка 58 от обжалваното съдебно решение. За сметка на това на едно медицинско удостоверение не може да се придаде същата доказателствена сила както на преки свидетелски показания на лице, присъствало на въпросното действие. Тъй като обаче предмет на разследването е да се установи действителното извършване на конкретни, твърдени от жалбоподателя в административното производство действия, както и те да бъдат преценени с оглед на определението за сексуален тормоз, Общият съд правилно е постановил, че медицинските удостоверения, представени от жалбоподателката, не могат да се използват, за да се определи настъпването на тези събития⁴⁰.

³⁸ Решение от 13 декември 2012 г., Donati/ЕЦБ (F-63/09, EU:F:2012:193, т. 187).

³⁹ Решение от 11 юли 2013 г., Tzirani/Комисия (F-46/11, EU:F:2013:115, т. 125).

⁴⁰ По тази логика Съдът потвърждава решение, в което Общият съд е постановил, че е оправдано комитет по разследване да не призовава свидетели, които не са присъствали нито изцяло, нито отчасти на разглеждания инцидент, вж. определение от 16 октомври 1997 г., Dimitriadis/Сметна палата (C-140/96 P, EU:C:1997:493, т. 38).

iv) Междинно заключение

68. От изложеното следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че правата, на които жалбоподателката е могла да се позовава в рамките на разследването, са с по-тесен обхват от тези на лицето, обвинено в тормоз, и че следователно тя не е имала право да ѝ бъде съобщено съдържанието на изявленията на обвиненото лице, както и на свидетелите, и да уточни становището си по тях, нито пък да изисква призоваването на допълнителни свидетели, доколкото това е било необходимо за зачитане на нейното право на изслушване.

2) По втората част от първото основание, с която се твърди липсата на последици от неспазването на сроковете в процедурата по разследване

69. Предмет на втората част от първото основание е преценката на Общия съд относно последиците от неспазването на някои срокове, предвидени в политиката за достойнство на работното място. В точки 47—49 от обжалваното съдебно решение Общият съд е постановил, че въпреки неспазването на посочените срокове ЕИБ не би могла да бъде упрекната в незаконосъобразност, тъй като призоваването за изслушване, както и решението са били получени от жалбоподателката в разумен срок и ЕИБ е действала с дължимата грижа. За сметка на това жалбоподателката е на мнение, че Общият съд е трябвало да установи стриктно обвързващия характер на въпросните срокове.

70. Най-напред следва да се констатира, че в качеството ѝ на вътрешни правила на ЕИБ политиката за достойнство на работното място е правно обвързваща, което впрочем Общият съд признава в точка 33 от обжалваното съдебно решение⁴¹. Следователно и за разлика от това, което изглежда поддържа Общият съд в точка 47 от обжалваното съдебно решение, предвидените в тези правила срокове не трябва да се считат просто за индикативни цели из областта на добрата администрация, предназначени да благоприятстват провеждането на производството в разумен срок⁴².

71. Същевременно от постоянната съдебна практика следва, че дори неспазването на задължителен срок само по себе си не обосновава във всички случаи отмяната на акта, приет в съответното производство⁴³. При тези условия основателно в точка 47 от обжалваното съдебно решение Общият съд изхожда от предпоставката, че последиците от неспазването на даден срок могат да се преценят само с оглед на конкретните обстоятелства по делото.

72. В това отношение следва да се отбележи, че политиката за достойнство на работното място въвежда за различните етапи от процедурата по разследване много кратки срокове, понякога ненадвишаващи пет работни дни. Предвид потенциално сериозното въздействие на разследването върху отношенията в екипа и увеличената видимост в положението на жалбоподателя в административното производство, както и интереса на обвиненото в тормоз лице да се оневини от всички насочени срещу него обвинения възможно най-бързо, целта на тези срокове е да се избегне каквото и да било продължаване на положението на несигурност. От това следва, че целта на сроковете в процедурата по разследване не се ограничава с рамкирането във времето на тази процедура, а е действително да защити интересите на засегнатите лица.

⁴¹ Вж. също решение от 11 ноември 2014 г., De Nicola/ЕИБ (F-52/11, EU:F:2014:243, т. 143).

⁴² Вж. в този смисъл решение на Общия съд от 10 май 2005 г., Pigo/Комисия (T-193/03, EU:T:2005:164, т. 78).

⁴³ Решение от 20 май 2010 г., Gogos/Комисия (C-583/08 P, EU:C:2010:287, т. 56).

73. Тази цел обаче не оправдава отмяната на решение, взето след изтичане на сроковете. Напротив, отмяната на решението единствено поради това че е било взето извън определения срок, би довело именно до продължаване на състоянието на несигурност, което сроковете целят да избегнат.

74. При всички положения от постоянната съдебна практика следва също, че неспазването на даден срок може да породи право на обезщетение. В този контекст съдът на Съюза трябва да направи обща преценка на съответното положение, за да определи дали продължителността на производството не е била разумна⁴⁴. В случая се налага констатацията, че Общият съд, разглеждайки въпроса дали призоваването за изслушване и съобщаването на решението на председателя на ЕИБ са извършени в разумен срок с оглед на наличните обстоятелства, е приложил правилно тази съдебна практика. Той по-специално е взел предвид, от една страна, що се отнася до срока за започване на разследването, факта, че жалбоподателката е била информирана няколкократно за актуалното състояние на жалбата ѝ в административната процедура (точка 36 от обжалваното съдебно решение), и от друга страна, що се отнася до срока за съобщаване на решението на председателя на ЕИБ — че предметът на разследването е бил променен в хода на процедурата, което налага представянето на допълнителни сведения (точки 48 и 49 от обжалваното съдебно решение).

75. Отвъд тези констатации изводът на Общия съд, че времето, изтекло от подаването на жалбата в административната процедура на 20 май 2015 г. до решението на председателя на ЕИБ от 16 октомври 2015 г., не е неразумно дълго, попада в обхвата на суверенното му право на преценка на фактите. При това положение този извод вече не подлежи на оспорване на етапа на обжалване пред Съда.

76. От това следва, че доводът на жалбоподателката, според който неспазването на предвидените в процедурата по разследване срокове е трябвало да доведе до отмяна на решението на председателя на ЕИБ и до ангажиране на извъндоговорната ѝ отговорност, трябва да бъде отхвърлен.

б) По второто и третото основание, с които се твърди неправилна преценка относно законосъобразността на някои елементи от обосновката в доклада на комитета по разследване в светлината на член 7 от Хартата и на член 8 от ЕКПЧ

77. С второто и третото си основание жалбоподателката по същество упреква Общия съд, че не е приел за незаконосъобразен факта, че председателят на ЕИБ е основал решението си на свидетелски показания, изхождащи от неквалифицирани за целта лица, описващи жалбоподателката като човек с психологически проблеми, преживяла зле раздялата с предишния си приятел, след която отслабнала много, като изпитваща затруднения да приема каквато и да било форма на критика и притежаваща манипулативен характер, както и че то оставяло впечатлението, че нейната жалба в административната процедура е била мотивирана от други причини, а не от сексуалния тормоз, на който твърдяла, че е била подложена.

78. В този контекст жалбоподателката упреква Общия съд и в грешка в мотивите, тъй като си противоречал, понеже в точка 76 от обжалваното съдебно решение е постановил, че макар споменаването на тези елементи да било „колкото излишно, толкова и бъдещо съжаление“, то все пак не съставлявало незаконосъобразност, в която ЕИБ може да бъде упрекната.

⁴⁴ Разумният характер трябва да се преценява във всеки конкретен случай в зависимост от обстоятелствата по него, вж. решения от 15 октомври 2002 г., *Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия* (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P, EU:C:2002:582, т. 229—235), и от 28 февруари 2013 г. по преразглеждане на решение *Atango Jaramillo и др./ЕИБ* (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, т. 28 и 29).

79. За да отхвърли доводите на жалбоподателката, в точка 71 от обжалваното съдебно решение Общият съд се позовава на факта, че комитетът по разследване, както и председателят на ЕИБ не са правили изявления от свое име относно личния живот или психологическото здраве на жалбоподателката, а само са възпроизвели твърденията на свидетелите по този въпрос. Въз основа на това Общият съд изглежда прави извода, че по тази причина ЕИБ не може да отговаря за посочените твърдения.

80. Същевременно в точка 71, както и в точка 81 от обжалваното съдебно решение Общият съд подчертава, че комитетът по разследване се основава буквално на същите изявления, за да обоснове препоръката си за отхвърляне на жалбата в административната процедура. В този контекст следва да се отбележи, че тази препоръка още повече поставя под съмнение надеждността на жалбоподателката като личност, отколкото тази на нейните твърдения. Така комитетът по разследване превръща оценката за личността на жалбоподателката, за която се твърди, че е установена от свидетелите, в основание за отхвърлянето на жалбата в административната процедура. Не би могло обаче да се приеме, че комитетът по разследване, а впоследствие и председателят на ЕИБ основават решението си, засягащо жалбоподателката неблагоприятно, на преценка, която не са подкрепили. Всъщност задачата на комитета по разследване е именно да установи фактите, обосноваващи окончателното решение. В съдебното заседание се уточнява в това отношение, че не председателят на ЕИБ трябва да извършва допълнителни фактологически проверки. При тези условия Общият съд е трябвало да заключи, че за наблюденията относно личността и поведението на жалбоподателката, съдържащи се в доклада на комитета по разследване, отговаря ЕИБ. По аргумент за противното, ако Общият съд бе стигнал до извода, че комитетът по разследване само възпроизвежда — но не подкрепя — преценките, съдържащи се в показанията на свидетелите, той е трябвало да направи извод за немотивираност на решението на председателя на ЕИБ, което не е основано на нищо друго освен на доклада на комитета по разследване и на възпроизведените в него свидетелски показания. Следователно мотивите на Общия съд относно вменяването на ЕИБ на съдържащите се в изявленията на свидетелите преценки са опорочени от грешка при прилагане на правото.

81. По-нататък, Общият съд отхвърля доводите на жалбоподателката, с които тя иска да докаже нарушение на член 7 от Хартата, като изтъква в точки 74 и 75 от обжалваното съдебно решение, че докладът на комитета по разследване, както и решението на председателя на ЕИБ не са били разпространени и че възприетите в посочения доклад елементи в крайна сметка не са довели до никаква, в частност дисциплинарна, последица за професионалното положение на жалбоподателката.

82. Що се отнася до последния от тези два довода, фактът, че оценката за поведението и за личността на жалбоподателката не е довела до дисциплинарни последици, е ирелевантен при разглеждането на въпроса дали изявленията, които са били направени по този начин, съставляват нарушение на член 7 от Хартата, а дори и на член 8 от ЕКПЧ.

83. Следователно остава да се определи дали Общият съд правилно е стигнал до извода, че може да бъде изключено нарушение на член 7 от Хартата, тъй като докладът е бил съобщен само на лицето, обвинено в тормоз, и на председателя на ЕИБ.

84. В това отношение трябва да се отбележи най-напред, че в решение относно разследване на психически тормоз Съдът на публичната служба е приел, че оповестяването на информация, която може да предизвика отрицателни слухове по адрес на жалбоподателката, както и да накърни нейната репутация и благонадеждност, само до лицата, обвинени в тормоз, е достатъчно, за да се направи извод за наличие на незаконосъобразност, която дава право на

обезщетение⁴⁵.

85. Обратно, по дело относно отхвърлянето на кандидатура за повишение от Европейската комисия, придружено от обидни коментари, Съдът е отчел и утежняващото обстоятелство, че съответният документ е бил разпространен в целия отдел⁴⁶.

86. Съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) въпросът дали коментар, считан за обиден или за такъв, който може да дискредитира засегнатото лице, е бил разгласен, със сигурност може да се вземе предвид, за да се установи нарушение на правото на зачитане на личния живот по силата на член 8 от ЕКПЧ, което включва не само зачитане на репутацията, но и на честта на лицето⁴⁷. Освен това ЕСПЧ няколкократно е постановявал, че психологическата неприкосновеност също е част от правото на зачитане на личния живот, закрепено в член 8 от ЕКПЧ⁴⁸. За да се установи обаче нарушение на член 8 от ЕКПЧ, както тежестта на изявлението⁴⁹, така и целта му⁵⁰, както и евентуалните оправдания за него трябва също да се вземат предвид. От това следва, че нарушение на член 8 от ЕКПЧ не може да се установи само като се разгледа въпросът дали твърденията са били разпространени.

87. Същевременно Общият съд не извършва преценка на тежестта на коментарите и на последиците от тях за психологическата неприкосновеност на жалбоподателката, тежест, която тя се е опитала да установи с помощта на медицински удостоверения. Той не определя и дали изявленията могат надлежно и обективно да способстват за оценяването на това дали жалбата в административната процедура е злонамерена или не. Накрая, що се отнася до евентуално оправдание, Общият съд е трябвало да си зададе въпроса дали разследването относно аспектите на личния живот на жалбоподателката и тяхното споменаване в доклада на комитета по разследване, както и в решението на председателя на ЕИБ, са били релевантни с оглед на предмета на разследването, а именно установяването на действителното извършване на действията от лицето, обвинено в тормоз.

88. От всички тези съображения следва, че мотивите на Общия съд, според които нарушение на член 7 от Хартата и на член 8 от ЕКПЧ може да се отхвърли единствено поради липсата на дисциплинарни последици от наблюденията относно личността и поведението на жалбоподателката, както и поради липсата на разгласяване на доклада в нейния отдел, е опорочена от грешки при прилагане на правото.

2. По последиците от основателността на първата част от първото основание, както и на второто основание

89. Основателността на първата част от първото основание относно обхвата на процесуалните права на жалбоподателката сама по себе си обосновава отмяна на обжалваното съдебно решение. Всъщност въз основа на неправилната предпоставка, че процесуалните права, които трябва да се признаят на жалбоподателката, по принцип са с по-тесен обхват от тези на лицето,

45 Съдът на публичната служба не разглежда тази незаконосъобразност изрично от гледна точка на нарушение на член 7 от Хартата, но приема, че тя е причинила неимуществена вреда на жалбоподателката, вж. решение от 10 юли 2014 г., CG/ЕИБ (F-103/11, EU:F:2014:185, т. 151).

46 Вж. решение от 7 февруари 1990 г., Culin/Комисия (C-343/87, EU:C:1990:49, т. 27—29).

47 Решения на ЕСПЧ от 29 юни 2004 г., Chauvy и др. c/y Франция (CE:ECHR:2004:0629JUD006491501, § 70), и от 15 ноември 2007 г., Pfeifer c/y Австрия (CE:ECHR:2007:1115JUD001255603, § 35).

48 Решение на ЕСПЧ от 9 април 2009 г., A. c/y Норвегия (CE:ECHR:2009:0409JUD002807006, § 64).

49 Изявлението трябва да е от естество да смути личния живот на засегнатото лице, вж. решения на ЕСПЧ от 9 април 2009 г., A. c/y Норвегия (CE:ECHR:2009:0409JUD002807006, § 64), от 10 юли 2014 г., Axel Springer AG c/y Германия (CE:ECHR:2012:0207JUD003995408, § 83) и от 16 юли 2015 г., Delphi AS c/y Естония (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 137).

50 В решение от 4 октомври 2007 г., Sanchez Cardenas c/y Норвегия (CE:ECHR:2007:1004JUD001214803, § 37), ЕСПЧ отчита, че разглежданото изявление, в случая направено от юрисдикция в съдебно решение, е ирелевантно за разрешаването на спора.

обвинено в тормоз, Общият съд отхвърля доводите на жалбоподателката, насочени към доказване на незаконосъобразностите в провеждането на процедурата по разследване. Тъй като отхвърлянето на искането за отмяна, както и на това за обезщетение, изцяло се основават на липсата на всякаква незаконосъобразност в тази процедура, обжалваното съдебно решение трябва да бъде отменено.

90. Следователно не трябва да се разглежда въпросът дали основателността на второто основание относно грешките при прилагане на правото, допуснати от Общия съд при преценката на нарушението на член 7 от Хартата, също обосновава отмяната на обжалваното съдебно решение. След отмяната на обжалваното съдебно решение тези съображения обаче запазват своята релевантност във връзка с преценката на исканията за обезщетение, направени в първоинстанционното производство.

3. По жалбата пред Общия съд

91. Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз в случай на отмяна на решението на Общия съд Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

92. Такъв е настоящият случай, що се отнася до отмяната на решението на председателя на ЕИБ, поискано от жалбоподателката в първоинстанционното производство, тъй като правилното тълкуване на обхвата на процесуалните ѝ права от Общия съд е трябвало да доведе до отмяна на решението на председателя на ЕИБ.

93. Несъмнено според постоянната съдебна практика нарушение на процесуалните права, и в частност на правото на изслушване, обосновава отмяна на взетото в съответното производство решение само ако при липсата на такова нарушение резултатът от производството е можело да бъде друг⁵¹. Това не е така по-конкретно в случай че администрацията не разполага с никакво право на преценка относно решението, което да вземе в края на производството.

94. В случая не може да се изключи, че решението на председателя на ЕИБ би било различно, ако жалбоподателката бе имала правото да оспори изявленията на обвиненото в тормоз лице и на свидетелите или да представи нови доказателства в подкрепа на своята жалба в административната процедура. Това е още по-вярно предвид факта, че предметът на разследване е променен спрямо момента на подаване на жалбата в административната процедура от жалбоподателката и се съсредоточава от този момент нататък върху нейното поведение и личност — аспекти, по които жалбоподателката все още не е имала случай да вземе отношение.

95. При това положение искането за отмяна, направено в първоинстанционното производство, следва да бъде уважено и решението на председателя на ЕИБ, с което е отхвърлена жалбата на жалбоподателката в административната процедура, да бъде отменено. Освен това, ако Съдът приеме това предложение и отмени решението, ЕИБ следва да приеме подходящите мерки за изпълнение, произтичащи от тази отмяна.

96. Същевременно фазата на производството не позволява постановяването на решение по искането за обезщетение⁵².

51 Вж. в този смисъл решения от 14 февруари 1990 г., Франция/Комисия (C-301/87, EU:C:1990:67, т. 31), от 1 октомври 2009 г., Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Съвет (C-141/08 P, EU:C:2009:598, т. 94), от 6 септември 2012 г., Storck/СХВП (C-96/11 P, непубликувано, EU:C:2012:537, т. 80), от 10 септември 2013 г., G. и R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, т. 38), и от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 79).

52 Относно възможността Съдът да постанови окончателно решение по някои части от спора и да върне делото на Общия съд по отношение на останалите вж. решение от 14 май 1998 г., Съвет/De Nil и Impens (C-259/96 P, EU:C:1998:224).

97. Действително, видно от съображенията в рамките на второто основание⁵³, Общият съд трябва да прецени отново довода, изведен от нарушение на член 7 от Хартата, отчитайки по-специално тежестта и целта на коментарите, съдържащи се в доклада на комитета по разследване, както и евентуалното оправдание за тях. Освен това въпросът дали ангажирането на извъндоговорната отговорност на ЕИБ може да бъде обосновано предвид вредата, която жалбоподателката твърди, че е претърпяла, и нейната връзка с посочените незаконосъобразности, все още не е бил разгледан от Общия съд.

98. От това следва, че делото трябва да бъде върнато на Общия съд за произнасяне по искането за обезщетение.

В. По съдебните разноски

99. Тъй като делото се връща за ново разглеждане от Общия съд, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски.

VI. Заключение

100. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да вземе следното решение:

- „1) Отменя решение на Общия съд на Европейския съюз (шести състав) от 13 юли 2017 г., OZ/ЕИБ (T-607/16).
- 2) Отменя решението на председателя на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) от 16 октомври 2015 г., с което е отхвърлена жалбата, подадена от жалбоподателката в административната процедура за сексуален тормоз в рамките на „политиката за зачитане на достойнството на личността на работното място“ на ЕИБ.
- 3) Връща делото на Общия съд за произнасяне по искането за обезщетение.
- 4) Не се произнася по съдебните разноски“.

⁵³ Вж. точка 83 и сл. от настоящото заключение.