



## Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (septintoji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. spalio 24 d.\*

„Viešoji tarnyba – Pareigūnai – OLAF generalinis direktorius – Sprendimas atšaukti ieškovo imunitetą nuo jurisdikcijos – *Lis pendens* – Asmens nenaudai priimtas aktas – Pareiga motyvuoti – Pareiga suteikti pagalbą ir rūpestingumo pareiga – Teisėti lūkesčiai – Teisė į gynybą“

Byloje T-29/17

**RQ**, Europos Komisijos pareigūnas, atstovaujamas advokato É. Boigelot,

ieškovas,

prieš

**Europos Komisiją**, atstovaujamą K. Banks, J.-P. Keppenne ir J. Baquero Cruz,

atsakovę,

dėl SESV 270 straipsniu grindžiamo ieškinio panaikinti 2016 m. kovo 2 d. Komisijos sprendimą C(2016) 1449 *final* dėl prašymo atšaukti ieškovo imunitetą nuo jurisdikcijos ir, jei reikia, 2016 m. spalio 5 d. Komisijos sprendimą *Ares* (2016) 5814495, kuriuo atmestas ieškovo skundas, pateiktas dėl pirmojo sprendimo,

BENDRASIS TEISMAS (septintoji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro V. Tomljenović (kolegijos pirmininkė), teisėjai E. Bieliūnas (pranešėjas), A. Marcoulli, R. Barents ir A. Kornezov,

posėdžio sekretorė G. Predonzani, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2018 m. balandžio 12 d. posėdžiui,

priima šį

\* Proceso kalba: prancūzų.

## Sprendimą

### Ginčo aplinkybės

#### *Faktinės bylos aplinkybės*

- 1 2012 m. gegužės mėn. bendrovė *Swedish Match*, tabako gamintoja, pateikė Europos Komisijai skundą, kuriame išdėstyti rimti įtarimai apie tai, kad Komisijos narys John Dalli, atsakingas už sveikatos ir vartotojų apsaugą, susijęs su korupcija. Skundo pareiškėjos teigimu, Maltos verslininkas Silvio Zammit pasinaudojo ryšiais su J. Dalli, kad gautų finansinės naudos iš jos ir asociacijos *European Smokeless Tobacco Council* (ESTOC) mainais už jo įsikišimą siekiant paveikti galimą būsimą teisės akto dėl tabako produktų pasiūlymą tabako pramonės naudai. Visų pirma skunde minimas ESTOC Generalinio sekretoriaus ir S. Zammit 2012 m. kovo 29 d. vykęs pokalbis telefonu, per kurį S. Zammit paprašė sumokėti labai didelę sumą už susitikimą su J. Dalli prieš galimą šio iniciatyvą, kuri būtų palanki tabako pramonei.
- 2 Dėl šio skundo Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) pradėjo administracinį tyrimą, įregistruotą numeriu OF/2012/0617. Remdamasi informacija, surinkta per pirmąjį tyrimo etapą, ji nusprendė, kad būtų tikslinga paprašyti ESTOC Generalinio sekretoriaus dar vieno pokalbiu telefonu su S. Zammit, o tai galėtų padėti gauti papildomų įrodymų, kas leistų geriau planuoti tolesnius tyrimo veiksmus ir patvirtinti arba paneigti faktines aplinkybes dėl tariamos korupcijos ir prireikus apibrėžti jos mastą. ESTOC Generalinis sekretorius patvirtino, kad yra pasirengęs bendradarbiauti su OLAF.
- 3 Antrasis S. Zammit ir ESTOC Generalinio sekretoriaus pokalbis telefonu įvyko 2012 m. liepos 3 d. Gavus ieškovo RQ, OLAF generalinio direktoriaus, sutikimą ir jam dalyvaujant ESTOC Generalinis sekretorius skambučio metu naudojos mobiliuoju ryšio telefonu OLAF patalpose. Pokalbį telefonu OLAF įrašė; jis išdėstytas galutinėje tyrimo ataskaitoje, kurią OLAF priėmė 2012 m. spalio 15 d.
- 4 Kai buvo baigtas šis administracinis tyrimas, 2012 m. gruodžio 13 d. J. Dalli Belgijos teismui pateikė skundus dėl nusikalstamos veikos, kartu su civiliniu ieškiniu; juose visų pirma nurodė neteisėtą pokalbių telefonu klausymąsi. Dėl šių skundų pirmasis Belgijos ikiteisminio tyrimo teisėjas 2013 m. kovo 19 d. raštu paprašė Komisijos panaikinti archyvų, susijusių su tiriamomis aplinkybėmis, neliečiamumą ir pareigūnų, kurie dalyvavo šiame tyrime, pareigą laikytis konfidencialumo principo. 2013 m. lapkričio 21 d. OLAF generalinis direktorius pritarė tam, kad būtų panaikinta OLAF tyrimo grupės narių ir skyriaus vadovo pareiga laikytis konfidencialumo principo.
- 5 Atitinkamai 2014 m. lapkričio 21 d. ir 2015 m. vasario 6 d. raštais pirmasis ikiteisminio tyrimo teisėjas ir jį pakeitęs antrasis ikiteisminio tyrimo teisėjas kreipėsi į Komisiją, prašydami, kad, vykstant teisminiam tyrimui, kuriuo siekiama nustatyti galimai neteisėtą pokalbių klausymąsi, būtų atšauktas keturių OLAF tarnautojų, įskaitant ieškovą, imunitetas, siekiant juos apklausti kaip įtariamuosius. Atsakydama į tai, 2014 m. gruodžio 19 d. ir 2015 m. kovo 3 d. raštais Komisija paprašė pateikti išsamesnės informacijos, kad galėtų priimti sprendimą, žinodama visas faktines aplinkybes.
- 6 Vėliau bylą perėmė Belgijos federalinė prokuratūra ir 2015 m. birželio 23 d. raštu (toliau – 2015 m. birželio 23 d. raštas) pakartojė prašymą atšaukti imunitetą; prašymas buvo susiaurintas ir apėmė tik ieškovą. Belgijos federalinė prokuratūra pateikė tam tikrų įrodymų, kurie, kaip ji manė, patvirtino, kad OLAF atliktame tyrime yra neteisėto telefoninių pokalbių pasiklausymo, už kurį taikoma baudžiamoji atsakomybė, įrodymų. Šiuo klausimu ji rėmėsi, be kita ko, ESTOC Generalinio sekretoriaus parodymais Belgijos teisminėms institucijoms, pagal kuriuos ieškovo kabinete OLAF įrašė minėto Generalinio sekretoriaus ir S. Zammit pokalbį telefonu, pastarajam to nežinant. Be to, šis pokalbis buvo pateiktas per garsiakalbį, kad visi dalyvaujantys asmenys jį girdėtų.

### *Ginčijamas sprendimas*

- 7 Šiomis aplinkybėmis 2016 m. kovo 2 d. Komisija priėmė sprendimą C(2016) 1449 *final* dėl prašymo atšaukti ieškovo imunitetą nuo jurisdikcijos (toliau – ginčijamas sprendimas). Šiuo sprendimu Komisija iš dalies atšaukė ieškovo imunitetą nuo jurisdikcijos pagal Protokolo Nr. 7 dėl Europos Sąjungos privilegijų ir imunitetų (OL C 83, 2010, p. 266) 17 straipsnio antrą pastraipą, t. y. dėl faktinių argumentų apie minėtą pokalbio telefonu pasiklausymą, nurodytą 2015 m. birželio 23 d. rašte, ir visiškai atmetė prašymą atšaukti imunitetą dėl kitų argumentų.
- 8 Ginčijamo sprendimo motyvuose Komisija nurodė, kad pagal Protokolo Nr. 7 17 straipsnį reikalaujama įsitikinti, kad imuniteto atšaukimas nedaro neigiamo poveikio Europos Sąjungos interesams, konkrečiai – Sąjungos institucijų, organų ir įstaigų nepriklausomumui ir tinkamam jų veikimui. Tai, remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, yra vienintelis esminis kriterijus, leidžiantis atsisakyti atšaukti imunitetą. Priešingu atveju imunitetas turėtų būti atšaukiamas sistemingai, nes Protokolu Nr. 7 Sąjungos institucijoms neleidžiama vykdyti nacionalinės teisminės procedūros, su kuria susijęs prašymas, pagrįstumo arba tinkamumo kontrolės.
- 9 Kita vertus, ginčijamo sprendimo 10 punkte Komisija nurodė, kad turi būti atsižvelgta į OLAF tyrimams taikomą labai specifinę teisinę reglamentavimą. Taigi, 2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 dėl OLAF atliekamų tyrimų ir kuriuo panaikinamas Europos Parlamento bei Tarybos reglamentas Nr. 1073/1999 ir Reglamentas (Euratomas) Nr. 1074/1999 (OL L 248, 2013, p. 1), Sąjungos teisės aktų leidėjas suteikė OLAF įgaliojimus atlikti tyrimą, kurį OLAF, nors ir priskirta prie Komisijos, atlieka visiškai nepriklausomai, taip pat ir pačios Komisijos atžvilgiu. Šiuo konkrečiu reguliavimu Komisija įpareigojama užtikrinti, kad tenkindama prašymą atšaukti imunitetą ji nekenkia OLAF kaip Sąjungos kovos su sukčiavimu tyrimo įstaigos nepriklausomumui ir tinkamam veikimui, nes priešingu atveju Sąjungos teismas, gavęs susijusio pareigūno ieškinį, pateiktą pagal Reglamento Nr. 883/2013 17 straipsnio 3 dalį, pripažins Komisijos veiksmus neteisėtais.
- 10 Ginčijamo sprendimo 11 konstatuojamojoje dalyje Komisija paaiškino, kad galėtų atšaukti OLAF generalinio direktoriaus imunitetą, tik jei pakankamai aiškiai ir tiksliai žinotų priežastis, dėl kurių prašymą pateikusi teisminė institucija mano, jog apie jį pateiktų argumentų tam tikrais atvejais gali pakakti tam, kad jis būtų apklaustas kaip įtariamasis. Priešingu atveju bet kuris asmuo, susijęs su OLAF tyrimu, galėtų pateikti akivaizdžiai nepagrįstų argumentų apie savo generalinį direktorių ir paralyžiuoti šios įstaigos veikimą, o tai būtų nesuderinama su Sąjungos interesais. Nagrinėjamu atveju, kiek tai susiję su argumentais dėl neteisėto pokalbių klausymosi, Komisija laikėsi nuomonės, kad po 2015 m. birželio 23 d. rašto jau turėjo labai aiškios ir tikslios informacijos, iš kurių matyti, kad prašymą pateikusi teisminė institucija galėjo pagrįstai ir bet kuriuo atveju ne savavališkai ar piktnaudžiaudama manyti, kad argumentai dėl ieškovo pateisina tai, kad dėl jo būtų tęsiamas tyrimas. Esant tokiai situacijai, atsisakius atšaukti ieškovo imunitetą būtų pažeidžiamas lojalus bendradarbiavimo su nacionalinės valdžios institucijomis principas. Todėl Komisija turėtų patenkinti prašymą atšaukti imunitetą dėl šių argumentų.
- 11 Ginčijamo sprendimo 14 konstatuojamojoje dalyje Komisija pažymėjo, kad ieškovui taikoma nekaltumo prezumpcija ir kad sprendimas atšaukti jo imunitetą neapima sprendimo dėl argumentų apie jį pagrįstumo ar dėl pradėtos nacionalinės procedūros teisingumo. Be to, ginčijamo sprendimo 15 konstatuojamojoje dalyje ji pažymėjo, kad ieškovas turi teisę pagal Europos Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatų (toliau – Pareigūnų tarnybos nuostatai) 24 straipsnio pirmą pastraipą jos prašyti teisinės pagalbos, padengiančios bylinėjimosi išlaidas ir išlaidas advokatui, jeigu per Belgijos valdžios institucijų vykdomą su juo susijusį tyrimą susiduriama su procesiniais etapais, dėl kurių gali atsirasti išlaidų.

12 Ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 dalyje Komisija nurodė, kad atšaukia ieškovo imunitetą nuo jurisdikcijos tik dėl faktinių argumentų, susijusių su pokalbio telefonu pasiklausymu, įvykusi 2012 m. liepos 3 d. Tačiau to paties straipsnio 2 dalyje ji atmetė prašymą, susijusį su kitais faktiniais argumentais.

### ***Įvykiai po ginčijamo sprendimo priėmimo***

- 13 Ginčijamas sprendimas ieškovui buvo įteiktas 2016 m. kovo 11 d.
- 14 2016 m. kovo ir balandžio mėn. Komisija viešai pareiškė, jog ieškovas ir toliau naudosis jos pasitikėjimu ir nekaltumo prezumpcija. Be to, ji viešai pareiškė, kad ginčijamas sprendimas neturi poveikio nei OLAF veikimui, nei ieškovo, kaip OLAF generalinio direktoriaus, įgaliojimams.
- 15 Be to, gavusi ieškovo prašymą, 2016 m. balandžio 1 d. Komisija jam suteikė Pareigūnų tarnybos nuostatų 24 straipsnio pirmoje pastraipoje nurodytą pagalbą, kad būtų padengtos išlaidos advokatui, patirtos vykstant Belgijos valdžios institucijoms pradėtam persekiojimui.
- 16 Galiausiai 2016 m. balandžio 12 d. raštu Belgijos federalinė prokuratūra paprašė Komisijos atšaukti ieškovo pareigą laikytis konfidencialumo principo, kad jis galėtų būtų apklaustas. 2016 m. balandžio 28 d. raštu Komisija patenkino šį prašymą.
- 17 2016 m. birželio 10 d. ieškovas apskundė tokį sprendimą pagal Pareigūnų tarnybos nuostatų 90 straipsnio 2 dalį.
- 18 Šis skundas buvo atmestas 2016 m. spalio 5 d. Komisijos paskyrimų tarnybos sprendimu *Ares* (2016) 5814495 (toliau – paskyrimų tarnybos sprendimas).

### **Procesas ir šalių reikalavimai**

- 19 2017 m. sausio 17 d. ieškovas pateikė Bendrojo Teismo kanceliarijai šį ieškinį.
- 20 2017 m. vasario 8 d. raštu Komisija paprašė sustabdyti bylos nagrinėjimą pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 69 straipsnio d punktą iki galutinio sprendimo priėmimo byloje, įregistruotoje numeriu T-251/16 (*OLAF generalinis direktorius / Komisija*).
- 21 2017 m. kovo 16 d. Bendrojo Teismo septintosios kolegijos pirmininkas išklauė ieškovą ir atmetė prašymą sustabdyti bylos nagrinėjimą.
- 22 Atsižvelgdamas į Bendrojo Teismo septintosios kolegijos siūlymą ir remdamasis Procedūros reglamento 28 straipsniu Bendrasis Teismas nusprendė perduoti bylą nagrinėti išplėstinei kolegijai.
- 23 Ieškovas Teisingumo Teismo prašo:
- panaikinti ginčijamą sprendimą,
  - tiek, kiek būtina, panaikinti paskyrimų tarnybos sprendimą,
  - priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.
- 24 Komisija Bendrojo Teismo prašo:
- atmesti ieškinį,

– priteisti iš ieškovo bylinėjimosi išlaidas.

### **Dėl teisės**

- 25 Savo ieškinį ieškovas grindžia penkiais pagrindais: pirma, Pareigūnų tarnybos nuostatų 23 straipsnio ir Protokolo Nr. 7 17 straipsnio antros pastraipos pažeidimu ir akivaizdžiomis vertinimo klaidomis, susijusiomis su imuniteto nuo jurisdikcijos atšaukimu, antra, Pareigūnų tarnybos nuostatų 24 straipsnio ir rūpestingumo pareigos pažeidimu, trečia, pareigos motyvuoti pažeidimu, ketvirta, teisėtų lūkesčių apsaugos principo pažeidimu ir, penkta, teisės į gynybą pažeidimu.
- 26 Komisija iš pradžių kėlė klausimą dėl nagrinėjamo ieškinio priimtinumą dėl, pirma, *lis pendens*, kiek tai susiję su byla, įregistruota numeriu T-251/16, ir, antra, dėl asmens nenaudai priimto akto nebuvimo.
- 27 Per teismo posėdį Komisija nurodė, kad atsisako savo pirmojo nepriimtinumą pagrindo, susijusio su *lis pendens*, dėl to, kad ieškovas nebevykdo OLAF generalinio direktoriaus pareigų, ir tai buvo pažymėta teismo posėdžio protokole.
- 28 Atsižvelgdamas į šios bylos aplinkybes Bendrasis Teismas mano, kad būtina apibrėžti ieškinio dalyką prieš nagrinėjant, pirma, Komisijos nurodytą antrąjį nepriimtinumą pagrindą, susijusį su tuo, kad nėra asmens nenaudai priimto akto ir, antra, prieš nagrinėjant bylą iš esmės; šiuo klausimu pirmiausia reikia nuspręsti dėl penktojo pagrindo, susijusio su teisės į gynybą pažeidimu.

### **Dėl ieškinio dalyko**

- 29 Savo antruoju reikalavimu ieškovas prašo panaikinti, kiek tai būtina, paskyrimų tarnybos sprendimą.
- 30 Vis dėlto iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad reikalavimai, kuriais siekiama užginčyti sprendimą atmesti skundą, lemia tai, kad į teismą būtų kreipiamasi dėl akto, dėl kurio buvo pareikštas skundas, todėl jie nėra savarankiški. Taigi reikia manyti, kad antrojo reikalavimo, kuriuo siekiama panaikinti Paskyrimų tarnybos sprendimą, ir pirmojo reikalavimo, kuriuo siekiama panaikinti ginčijamą sprendimą, dalykas yra tas pats (šiuo klausimu žr. 2007 m. lapkričio 20 d. Sprendimo *Ianniello / Komisija*, T-205/04, EU:T:2007:346, 27 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 31 Iš to išplaukia, kad ieškinys dėl panaikinimo turi būti laikomas pateiktu tik dėl ginčijamo sprendimo.

### **Dėl ieškinio priimtinumą**

- 32 Grįsdama savo antrąjį nepriimtinumą pagrindą, susijusį su tuo, kad nėra asmens nenaudai priimto akto, Komisija teigia, kad pagal Protokolo Nr. 7 11 straipsnio a punktą Sąjungos pareigūnams nesuteikiama subjektyvi teisė į imunitetą nuo jurisdikcijos. Atrodo, kad minėto protokolo 17 straipsnio formuluotė, kontekstas ir tikslas prieštarauja tokiam aiškinimui.
- 33 Ji pridūrė, kad, kalbant apie pareigūną, sprendimas atšaukti imunitetą yra daugių daugiausia parengiamasis aktas, kuriuo tik leidžiama normaliai tęsti nacionalinį procesą. Tik galutinis sprendimas baudžiamajame procese galėtų apkaltinamojo nuosprendžio atveju daryti poveikį pareigūno teisei situacijai.
- 34 Galiausiai Komisija mano, kad 2010 m. sausio 13 d. Sprendimas *A ir G / Komisija* (F-124/05 ir F-96/06, EU:F:2010:2), kuriame teigiama, kad pareigūno imuniteto nuo jurisdikcijos atšaukimas yra atitinkamo pareigūno arba tarnautojo nenaudai priimtas aktas, yra atskiras Tarnautojų teismo sprendimas, kurio nepatvirtino nei Bendrasis Teismas, nei Teisingumo Teismas.

- 35 Ieškovas tvirtina, kad, remiantis jurisprudencija, darytina išvada, jog ginčijamas sprendimas tiek, kiek juo atšaukiamas jo imunitetas, yra jo nenaudai priimtas aktas, dėl kurio jis gali pateikti skundą, o vėliau ir ieškinį Bendrajame Teisme.
- 36 Primintina, kad pareigūno nenaudai priimti aktai yra priemonės, sukeliančios privalomų teisinių pasekmių, kurios gali tiesiogiai ir iš karto turėti įtakos suinteresuotojo asmens interesams, konkrečiai pakeisdamos jo teisinę padėtį (žr. 2016 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Alsteens / Komisija*, T-328/15 P, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:671, 113 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 37 Nors Protokolu Nr. 7 Sąjungai pripažintos privilegijos ir imunitetai yra funkcinio pobūdžio, nes jais siekiama, kad nebūtų trukdoma Sąjungos veikimui ir nepriklausomumui, vis dėlto jie buvo aiškiai suteikti Europos Parlamento nariams ir Sąjungos institucijų pareigūnams ir kitiems tarnautojams. Aplinkybė, jog privilegijos ir imunitetai yra numatyti Sąjungos viešojo intereso sumetimais, pateisina institucijoms suteiktą galią prireikus atšaukti imunitetą, tačiau nereiškia, kad šios privilegijos ir imunitetai yra suteikti tik Sąjungai ir netaikomi jos pareigūnams, kitiems tarnautojams ir Parlamento nariams. Taigi Protokole nurodytiems asmenims sukuriama subjektyvi teisė, kurios laikymąsi užtikrina Sutartyje nustatytų teisių gynimo priemonių sistema (žr. 2013 m. sausio 17 d. Sprendimo *Gollnisch / Parlamentas*, T-346/11 ir T-347/11, EU:T:2013:23, 58 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 38 Protokolo Nr. 7 11 straipsnyje nustatytas imunitetas nuo jurisdikcijos saugo pareigūnus ir tarnautojus nuo valstybių narių institucijų persekiojimo dėl veiksmų, atliktų einant pareigas. Todėl sprendimas atšaukti imunitetą vien dėl to, kad panaikinama ši apsauga, pakeičia pareigūno ar tarnautojo teisinę padėtį, atkurdamas jo, kaip asmens, kuriam taikomos bendrosios valstybių narių teisės normos, statusą, ir dėl to šiomis bendrosiomis teisės normomis nustatytos priemonės, tarp jų – sulaikymo ir patraukimo atsakomybėn priemonės, jam taikomos tiesiogiai, nepriimant jokių tarpinių taisyklių (žr. 2010 m. sausio 13 d. Sprendimo *A ir G / Komisija*, F-124/05 ir F-96/06, EU:F:2010:2, 231 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 39 Nacionalinėms valdžios institucijoms palikta diskrecija tęsti arba nutraukti pareigūno persekiojimą atšaukus jo imunitetą neturi reikšmės, kalbant apie tiesioginį poveikį jo teisei padėčiai, nes sprendimo atšaukti imunitetą poveikis yra tik apsaugos, kuria jis naudojosi kaip pareigūnas ar tarnautojas, panaikinimas, neapimantis jokios papildomos įgyvendinimo priemonės (žr. 2010 m. sausio 13 d. Sprendimo *A ir G / Komisija*, F-124/05 ir F-96/06, EU:F:2010:2, 232 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 40 Iš to, kas nurodyta, aišku, kad sprendimas, kuriuo Komisija atšaukė ieškovo imunitetą nuo jurisdikcijos, yra asmens nenaudai priimtas aktas.
- 41 Komisijos argumentai nepaneigia šios išvados.
- 42 Pirma, reikia atmesti Komisijos argumentą, kad 1960 m. gruodžio 16 d. Sprendime *Humblet / Belgijos valstybė* (6/60-IMM, EU:C:1960:48), kuris susijęs su Sąjungos pareigūnų ir tarnautojų atleidimu nuo nacionalinių mokesčių už atlyginimus, darbo užmokesčius ir kitas atlygius, nepatvirtinama, kad pareigūnas gali imtis teisinių veiksmų prieš institucijos sprendimą atšaukti jo imunitetą. Tame sprendime Teisingumo Teismas nusprendė, kad 1951 m. balandžio 18 d. Europos anglių ir plieno bendrijos (EAPB) protokolo dėl privilegijų ir imunitetų 16 straipsniu grindžiamo ieškinio tikslas buvo apsaugoti privilegijas ir imunitetus, numatytus minėtame protokole, nedarant skirtumo tarp įvairių privilegijų ir imunitetų, suteiktų Sąjungos pareigūnams ir tarnautojams. Todėl jis bendrai nurodė, kad jeigu privilegijos ir imunitetai buvo suteikti vien „Bendrijos interesais“, nereikėtų pamiršti, kad jie buvo aiškiai suteikti „Bendrijos institucijų pareigūnams“. Galiausiai jis nusprendė, kad protokolu, o ne vienu ar kitu jo straipsniu nurodytiems asmenims sukuriama subjektyvi teisė. Todėl jokia tame sprendime nurodyta informacija neleidžia manyti, kad reikėtų skirtingai vertinti atskiras privilegijų ir imunitetų, suteiktų Sąjungos pareigūnams ir tarnautojams, kategorijas.

- 43 Antra, dėl 2008 m. spalio 15 d. Sprendimo *Mote / Parlamentas* (T-345/05, EU:T:2008:440) pažymėtina, kad nors tiesa, jog, kaip teigia Komisija, jis susijęs su Europos Parlamento nario, o ne pareigūno situacija, tame sprendime Bendrasis Teismas konkrečiai nusprendė pagal analogiją taikyti 1960 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Humblet / Belgijos valstybė* (6/60-IMM, EU:C:1960:48), nors šis buvo priimtas dėl pareigūno. Todėl šiuo atveju teisiškai nepagrįstas Komisijos argumentas, kad nebūtų galima pagal analogiją taikyti 2008 m. spalio 15 d. Sprendimo *Mote / Parlamentas* (T-345/05, EU:T:2008:440).
- 44 Trečia, ir galiausiai, vien to, kad 2010 m. sausio 13 d. Sprendimas *A ir G / Komisija* (F-124/05 ir F-96/06, EU:F:2010:2) iš tikrųjų yra vienintelis precedentas dėl pareigūnų imuniteto nuo jurisdikcijos, kaip teigia Komisija, nepakanka, kad būtų galima neatsižvelgti į jame nustatytus principus. Tačiau, kadangi buvo atmesti kiti Komisijos argumentai, pateikti siekiant pagrįsti išvadą, kad sprendimas atšaukti imunitetą nuo jurisdikcijos nėra asmens nenaudai priimtas aktas, nėra pagrindo nukrypti nuo minėtame sprendime suformuotos jurisprudencijos.
- 45 Taigi reikia atmesti Komisijos pateiktą nepriimtinumą grindžiamą prieštaravimą, susijusį su tuo, kad sprendimai atšaukti imunitetą nėra pareigūnų ir tarnautojų nenaudai priimti aktai, nes jie nekeičia jų teisinės padėties.

### *Dėl esmės*

- 46 Grįsdamas penktąjį ieškinio pagrindą, susijusį su teisės į gynybą pažeidimu, ieškovas pateikia tris argumentų grupes, susijusias su, pirma, teisės būti išklausytam pažeidimu, antra, nekaltumo prezumpcijos ir nešališkumo pareigos pažeidimu, ir, trečia, rūpestingumo pareigos pažeidimu.
- 47 Reikia išnagrinėti pirmąją argumentų grupę, susijusią su teisės būti išklausytam pažeidimu.
- 48 Šiuo klausimu ieškovas kaltina Komisiją tuo, kad nebuvo išklausytas prieš priimant ginčijamą sprendimą, nors tai yra jo nenaudai priimtas aktas, ir kad jis turėjo būti išklausytas pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 41 straipsnio 2 dalies a punktą.
- 49 Jis pažymi, kad Komisija neteisingai remiasi tyrimo slaptumo apsauga, kad pateisintų tai, jog jis nebuvo išklausytas; viena vertus, Komisija jam pranešė, kad buvo suformuluotas prašymas atšaukti imunitetą ir kad, kita vertus, taip nebūtų pažeistas tyrimo slaptumas, nes faktus, apie kuriuos jis galėjo pateikti paaiškinimą, paviešino J. Dalli ar net Belgijos teisminės institucijos.
- 50 Komisija nurodo, kad nacionalinėje byloje buvo taikomas tyrimo slaptumo principas ir kad už minėto principo pažeidimą galėjo būti baudžiama pagal Belgijos baudžiamojo kodekso 458 straipsnį, todėl ji negalėjo išklausti ieškovo prieš priimdama sprendimą, nes būtų pažeidusi taikytiną nacionalinę baudžiamąją teisę. Komisija tvirtina, kad vis dėlto ji kreipėsi į kompetentingas nacionalines valdžios institucijas dėl galimybės perduoti informaciją, esančią rašte dėl prašymo atšaukti atitinkamų pareigūnų ar bent jau OLAF generalinio direktoriaus imunitetą, tačiau antrasis ikiteisminio tyrimo teisėjas kategoriškai atsisakė tai daryti.
- 51 Informacijos nutekėjimas į spaudą, kurį nurodė ieškovas, kaip ir faktinių aplinkybių pirmumas arba vėlesnis šios informacijos atskleidimas ieškovui, gavus Belgijos valdžios institucijų leidimą, nekeičia šios analizės. Dėl Belgijos valdžios institucijų reikalaujamo tyrimo slaptumo Komisija negalėjo tinkamai išklausti ieškovo, neperduodama jam įvairių dokumentų, kuriais buvo pasikeista per procedūrą.
- 52 Šiuo klausimu primintina, kad pagal nusistovėjusią jurisprudenciją bet kurioje dėl asmens pradėtoje procedūroje, kurioje gali būti priimtas sprendimas šio asmens nenaudai, teisės į gynybą, visų pirma teisės būti išklausytam, užtikrinimas yra pagrindinis Sąjungos teisės principas ir jį reikia užtikrinti, net

jeigu nėra atitinkamą procedūrą reglamentuojančių teisės aktų. Be to, šis principas įtvirtintas Chartijos 41 straipsnio 2 dalies a punkte (žr. 2013 m. sausio 17 d. Sprendimo *Gollnisch / Parlamentas*, T-346/11 ir T-347/11, EU:T:2013:23, 175 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 53 Pagal šį principą suinteresuotasis asmuo, prieš priimant su juo susijusį sprendimą, turi turėti galimybę veiksmingai išreikšti savo nuomonę dėl faktų ir aplinkybių, kuriais remiantis buvo priimtas šis sprendimas, tikrumo ir svarbos (žr. 2013 m. sausio 17 d. Sprendimo *Gollnisch / Parlamentas*, T-346/11 ir T-347/11, EU:T:2013:23, 176 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 54 Remiantis tuo darytina išvada, kad, vadovaujantis šiais principais, sprendimas negali būti priimtas remiantis faktais ir aplinkybėmis, dėl kurių suinteresuotasis asmuo neturėjo galimybės veiksmingai išreikšti savo nuomonės prieš priimant tą sprendimą (2013 m. sausio 17 d. Sprendimo *Gollnisch / Parlamentas*, T-346/11 ir T-347/11, EU:T:2013:23, 177 punktas).
- 55 Vis dėlto taip pat pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją pagrindinės teisės, kaip antai teisė į gynybą, nėra absoliučios, joms gali būti taikomi apribojimai su sąlyga, kad jie iš tikrųjų atitinka bendrojo intereso tikslus, kurių siekiama nagrinėjama priemone, ir, atsižvelgiant į siekiamą tikslą, nėra neproporcingas ir netoleruotinas kišimasis, pažeidžiantis užtikrinamų teisių esmę (žr. 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, 43 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 56 Pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį bet koks šioje Chartijoje pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti nagrinėjamų pagrindinių teisių ir laisvių esmės. Be to, remiantis proporcingumo principu, toks apribojimas galimas tik tuo atveju, kai jis būtinas ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus.
- 57 Šiuo atveju šalys neginčija, kad, kaip matyti iš jų dokumentų ir teismo posėdžio, kad Komisija neišklausė ieškovo prieš priimdama ginčijamą sprendimą. Todėl reikia patikrinti, ar šioje byloje nagrinėjamas teisės būti išklaustam apribojimas yra numatytas įstatyme, tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus, yra būtinas ir proporcingas siekiamam tikslui ir nekeičia teisės būti išklaustam esmės.
- 58 Tai, kad ieškovas nebuvo išklaustas prieš priimant ginčijamą sprendimą, Komisija pateisino tuo, kad reikėjo laikytis tyrimo slaptumo principo, kaip to reikalavo Belgijos valdžios institucijos. Šiuo klausimu ji nurodo Belgijos baudžiamojo kodekso 458 straipsnį, kuriuo rėmėsi ikiteisminio tyrimo teisėjas savo 2014 m. lapkričio 21 d. rašte (dėl pirmojo prašymo atšaukti imunitetą).
- 59 Šiuo atžvilgiu reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad valstybėse narėse, kuriose numatytas tyrimo slaptumo principas, šis principas yra viešosios tvarkos principas, kuriuo siekiama ne tik apsaugoti tyrimus, kad būtų išvengta sukčiavimu pagrįstų konsultacijų ir bandymų nuslėpti įrodymus ir informaciją, bet ir apsaugoti įtariamuosius, kurių kaltė nebuvo įrodyta.
- 60 Tai, kad nebuvo išklaustas suinteresuotasis asmuo, gali būti objektyviai pateisinama įstatyme numatytu tyrimo slaptumo principu ir tiek, kiek tai būtina ir proporcinga siekiamam tikslui – užtikrinti tinkamą baudžiamojo proceso eigą.
- 61 Šiuo atveju Belgijos *Code d'instruction criminelle* (Baudžiamojo proceso kodeksas) 57 straipsnio 1 dalyje ir 61ter straipsnio 1 dalyje įtvirtintas tyrimo slaptumo principas ir paaikškinta, kad šio principo išimtyje numatytos įstatyme.
- 62 Taigi, atsižvelgiant į lojalaus bendradarbiavimo principą, įtvirtintą ESS 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje, pagal kurį Sąjunga ir valstybės narės gerbia viena kitą ir viena kitai padeda vykdydamos iš Sutarčių kylančias užduotis, Komisijai neturėtų būti priekaištaujama dėl to, kad laikėsi tyrimo slaptumo principo, numatyto šio sprendimo 61 punkte nurodytose nacionalinės teisės nuostatose.



- 63 Vadinas, išankstinės suinteresuotojo asmens apklausos nebuvimas iš esmės gali būti objektyviai pateisinamas tyrimo slaptumu pagal Chartijos 52 straipsnį.
- 64 Be to, reikia išnagrinėti, ar tai būtina ir proporcinga nustatytam tikslui pasiekti, t. y. tyrimo slaptumui apsaugoti ir galiausiai – tinkamai baudžiamojo proceso eigai užtikrinti.
- 65 Šiuo atžvilgiu reikėtų pažymėti, kad paprastai atsisakymas išklaudyti suinteresuotąjį asmenį prieš atšaukiant jo imunitetą gali užtikrinti tyrimo slaptumą.
- 66 Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad, jei tinkamai pagrįstais atvejais nacionalinė institucija prieštarauja tam, kad suinteresuotajam asmeniui būtų pateikti tikslūs ir išsamūs motyvai, kuriais grindžiamas prašymas atšaukti imunitetą, ir remiasi tyrimo slaptumu grindžiamomis priežastimis, Komisija, bendradarbiaudama su nacionalinėmis valdžios institucijomis pagal lojalaus bendradarbiavimo principą, turi įgyvendinti priemones, skirtas suderinti, viena vertus, teisiniams aspektams, susijusiems su tyrimo slaptumu, ir, antra vertus, būtinybei pakankamai užtikrinti asmenims pagarbą jo pagrindinėms teisėms, kaip antai teisei būti išklaudytam (pagal analogiją žr. 2013 m. birželio 4 d. Sprendimo ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, 57 punktą).
- 67 Kadangi Komisija privalo paisyti teisės būti išklaudytam, kai priima aktą asmens nenaudai, ji turi kruopščiai apsvarstyti, kaip suderinti minėtos suinteresuotojo asmens teisės užtikrinimą ir teisėtus argumentus, kuriais remiasi nacionalinės valdžios institucijos. Būtent ši pusiausvyra leidžia užtikrinti ir apsaugoti teises, kurios pagal Sąjungos teisinę sistemą suteikiamos Sąjungos pareigūnams ir tarnautojams, taigi ir Sąjungos interesus pagal Protokolo Nr. 7 17 straipsnio antrą pastraipą bei sklandžią ir veiksmingą nacionalinių baudžiamųjų procesų eigą, laikantis lojalaus bendradarbiavimo principo.
- 68 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad baudžiamosiomis nacionalinės teisės aktų nuostatomis, kuriomis trukdoma perduoti tam tikriems asmenims baudžiamojo proceso dokumentus, gali būti remiamasi prieš Komisiją tiek, kiek šie apribojimai yra taikytini nacionalinėms administracinėms institucijoms (1980 m. sausio 10 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, 267/78, EU:C:1980:6, 22 punktas). Taigi valstybės narės bendradarbiavimo pareiga gali būti ribojama tiek, kad iš jos neturi būti reikalaujama pateikti Komisijai baudžiamojo proceso dokumentų, kurių nacionalinė valdžios institucija nepateiktų net ir kitoms tos valstybės valdžios institucijoms.
- 69 Vis dėlto reikia pažymėti, kad šiuo atveju iš Bendrajam Teismui pateiktos bylos medžiagos nematyti, kad šio sprendimo 67 punkte minėtą įvertinimą Komisija atliko taip, kaip reikalaujama ir kaip nurodyta šio sprendimo 68 punkte.
- 70 Iš tikrųjų, pirma, tiek iš šalių rašytinių pastabų, tiek ir procesinių dokumentų matyti, kad Komisija nepaklausė nacionalinių valdžios institucijų, kaip išankstinis ieškovo apklausimas kelia grėsmę tyrimo slaptumo užtikrinimui ir galiausiai – tinkamai baudžiamojo proceso eigai.
- 71 Antra, nors tiesa, kad dėl tyrimo slaptumo tam tikrais atvejais gali būti reikalaujama, kad prašymas atšaukti imunitetą nebūtų įteikiamas atitinkamam asmeniui prieš priimant sprendimą dėl šio prašymo, jei, pvz., esama realios rizikos, kad minėtas asmuo pasislėps, sunaikins įrodymus arba kai būtinas netikėtumo poveikis, reikia konstatuoti, kad nagrinėjamu atveju Belgijos valdžios institucijos tokių aplinkybių nenurodė. Be to, reikia pažymėti, kad, kaip matyti iš bylos medžiagos, tam tikra informacija apie vykdomą tyrimą jau buvo vieša.
- 72 Trečia, to, kad Komisija teigia prašiusi ikiteisminio tyrimo teisėjų ir Belgijos federalinio prokuroro galimybės išklaudyti ieškovą dėl jų prašymų atšaukti imunitetą, o tai, beje, patvirtina atsiliepimo į ieškinį priede pateikti raštai, šiuo atveju nepakanka, kad būtų galima nuspręsti, jog Komisija teisingai palygino ieškovo suinteresuotumą būti išklaudytam ir tyrimo slaptumo užtikrinimą. Iš tiesų Belgijos nacionalinės valdžios institucijų atsakymai nebuvo išsamūs, nors, atsižvelgiant į lojalaus

bendradarbiavimo principą, kuris taikomas ir Sąjungos institucijoms, ir valstybėms narėms, buvo tikimasi, kad Komisijai jos pateiks daugiau informacijos, leidžiančios suprasti priežastis, dėl kurių nenorėjo, kad Komisija išklaustų ieškovą. Bet kuriuo atveju iš Bendrajam Teismui pateiktos bylos medžiagos nematyti, kad Komisija kreipėsi į Belgijos nacionalinės valdžios institucijas dėl jų galimybės parengti nekonfidencialią prašymų atšaukti imunitetą versiją, kurią būtų galima pateikti ieškovui, arba bent jau nurodyti minėtuose prašymuose pateiktą informaciją, kuri, jų nuomone, yra jautri, nes toks informavimas tam tikrais atvejais gali užtikrinti tinkamą pusiausvyrą, skirtą išsaugoti, kiek tai įmanoma, tyrimo slaptumui ir teisės būti išklaustam įgyvendinimui.

- 73 Nesvarbus ieškovo argumentas, kad Belgijos valdžios institucijos neprieštaravo, kad jam būtų perduoti visi dokumentai, kuriais pasikeitė Komisija, Belgijos federalinis prokuroras ir Belgijos ikiteisminio tyrimo teisėjai. Iš tiesų, kaip nurodo pats ieškovas, šie mainai įvyko jau priėmus ginčijamą sprendimą. Tik Belgijos valdžios institucijos gali nustatyti, ar padėtis pasikeitė, ir apie minėtus pasikeitimus pranešti ieškovui; šia aplinkybe neturėtų būti remiamasi kaltinant Komisiją tuo, kad ji neišklausė ieškovo prieš priimdama ginčijamą sprendimą.
- 74 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, jog aplinkybė, kad ieškovas nebuvo išklaustas prieš priimant ginčijamą sprendimą, viršija tai, kas būtina norint pasiekti tikslą – užtikrinti tyrimo slaptumą, todėl neužtikrinama Chartijos 41 straipsnio 2 dalies a punkte įtvirtintos teisės būti išklaustam esmė.
- 75 Taigi Komisija pažeidė ieškovo teisę būti išklaustam.
- 76 Be to, iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, jog negalima reikalauti, kad ieškovas įrodytų, jog, nesant konstatuoto pažeidimo, Komisija būtų priėmusi kitokį sprendimą; tačiau tokia prielaida nėra visiškai atmestina, nes, nesant procedūrinio pažeidimo, ieškovas būtų galėjęs geriau užtikrinti savo gynybą (šiuo klausimu žr. 2009 m. spalio 1 d. Sprendimo *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware / Taryba*, C-141/08 P, EU:C:2009:598, 94 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Nagrinėjamu atveju tokia prielaida nebūtų visiškai atmestina, jei Komisija būtų leidusi ieškovui veiksmingai pareikšti savo nuomonę dėl jo imuniteto nuo jurisdikcijos atšaukimo, konkrečiai kalbant, kaip ieškovas nurodė savo rašytinėse pastabose, dėl Sąjungos interesų ir jo, kaip pareigūno, einančio OLAF generalinio direktoriaus pareigas, būtino nepriklausomumo užtikrinimo.
- 77 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, penktąjį ieškinio pagrindą reikia pripažinti pagrįstu, kiek jis susijęs su teisės būti išklaustam pažeidimu, todėl panaikinti ginčijamą sprendimą, nesant būtinybės nagrinėti kitų penktojo pagrindo argumentų grupių ar kitų ieškovo pateiktų ieškinio pagrindų.

### **Dėl bylinėjimosi išlaidų**

- 78 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija pralaimėjo bylą, iš jos priteisiamos bylinėjimosi išlaidos pagal ieškovo pateiktus reikalavimus.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (septintoji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

- 1. Panaikinti 2016 m. kovo 2 d. Komisijos sprendimą C(2016) 1449 *final* dėl prašymo atšaukti RQ imunitetą nuo jurisdikcijos.**
- 2. Priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.**

Tomljenović

Bieliūnas

Marcoulli

Barents

Kornezov

Paskelbtas 2018 m. spalio 24 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.