

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [Връзка]. Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [Връзка].

Решение по случай 2449/2007/VIK - Твърдение за непредоставяне на основателни причини за замяната на жалбоподателя и твърдение за неспазване на правото му да бъде изслушан

Решение

Случай 2449/2007/VIK - Открит на 22/10/2007 - Решение от 16/12/2009

Жалбоподателят, британски гражданин, е нает като ръководител на екип за консултантска дейност в Африка. Има договор с дружество, съставляващо част от консорциум („изпълнител“), на който Комисията е възложила провеждането на проучване в страна X.

На първия етап от изпълнението на проекта изпълнителят е трябвало да изготви начален доклад. Като ръководител на екип жалбоподателят изготвя въпросния доклад. Комисията обаче не е доволна от съдържанието на доклада. Тя прави редица забележки и изисква от жалбоподателя да промени съответно доклада. Впоследствие Комисията моли изпълнителя да замени жалбоподателя с друг експерт. За целта изпраща официално писмо до изпълнителя.

В този контекст жалбоподателят твърди, че Комисията не е предоставила основателни причини в писмото относно неговата замяна (съществен аспект) и че е нарушила правото му да бъде изслушан, както е посочено в член 41, параграф 2 на Хартата на Европейския съюз за основните права и член 16 на Европейския кодекс за добро поведение на администрацията (процедурен аспект). Жалбоподателят твърди, че Комисията трябва да предостави доказателства за отправените срещу него забележки или да ги оттегли.

След цялостна проверка омбудсманът заключава, че по същество не е допуснато лошо управление, а именно обосновката на Комисията. По отношение на процедурата омбудсманът заключава, че като не предоставя на жалбоподателя възможност да отговори на критиките, изразени в писмото на Комисията от 15 май 2007 г., което ще рече,



преди да поиска от изпълнителя да замени жалбоподателя, Комисията не спазва принципа на доброто управление, посочен в член 41 на Хартата на Европейския съюз за основните права. Според омбудсмана това съставлява случай на лошо управление.

Поради това омбудсманът приключва проверката с критична бележка.

ОБСТОЯТЕЛСТВА, ПРЕДХОЖДАЩИ ЖАЛБАТА

1. Настоящата жалба се отнася, наред с другото, до предполагаемо нарушение на член 41, параграф 2 от Хартата на основните права на ЕС [1] и член 16 от Европейския кодекс за добро поведение на администрацията [2] от Делегацията на Европейската комисия в държава X (наричана по-долу „делегацията“).

2. Съответният раздел на член 41 от Хартата на основните права на ЕС (наричана по-нататък „Хартата“) гласи следното:

„Право на добра администрация

(1) Всяко лице има право неговите въпроси да бъдат разглеждани от институциите и органите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок.

(2) Това право включва:

— правото на всяко лице да бъде изслушано, преди да бъде предприета индивидуална мярка, която би го засегнала неблагоприятно [...]

- задължението на администрацията да мотивира решенията си... “.

3. Член 16 от Европейския кодекс за добро поведение на администрацията (наричан по-нататък „ЕКГАБ“) предвижда:

„Право на изслушване и на изявления

1. В случаите, когато са засегнати правата или интересите на физическите лица, длъжностното лице гарантира, че на всеки етап от процедурата за вземане на решение се зачита правото на защита.

2. Всеки член на обществеността има право, в случаите, когато трябва да бъде взето решение, засягащо неговите права или интереси, да представи писмени коментари и, когато е необходимо, да представи устни забележки, преди да бъде взето решението.

4. Жалбоподателят е назначен като ръководител на екип за консултантски дейности в държава X от дружество, принадлежащо към консорциум, ръководено от друго дружество



(наричано по-нататък „водещият партньор на консорциума“). На Консорциума бе възложена поръчка за изпълнение на Трасърско проучване на завършилите програма „Техническо образование на страната“ и тяхното въздействие върху пазара на труда в страната и в по-общ план върху нейното икономическо и социално развитие. Членовете на консорциума, които са подписали договор с Комисията, са наричани по-долу „изпълнителят“.

5. Договорът между изпълнителя и Комисията се урежда от общите условия на рамковия договор, общия мандат на рамковия договор „бенефициери“ и Специфичните условия, в които се определят услугите, които трябва да бъдат извършени от изпълнителя.

6. Договорът трябваше да започне на 30 април 2007 г. В рамките на седем дни от началото на договора изпълнителят трябваше да изготви първоначален доклад. Този доклад, изготвен от жалбоподателя, беше представен на Делегацията на 7 май 2007 г. Делегацията обаче не беше удовлетворена от доклада. Тя направи редица коментари и поиска от жалбоподателя да измени доклада по съответния начин. Впоследствие делегацията поиска жалбоподателят да бъде заменен от друг експерт. Това искане е отправено официално от ръководителя на делегацията в писмо до изпълнителя от 15 май 2007 г. В това писмо делегацията по същество изрази недоволството си от това, което счита за лошо качество на работата на жалбоподателя и неговото отношение. Договорът на жалбоподателя е бил незабавно прекратен и той е бил отстранен от заданието.

7. На 24 май 2007 г. жалбоподателят информира делегацията, че счита съдържанието на горепосоченото писмо за невярно и клеветническо, и поиска възможност да го обсъди.

8. С писмо от 31 май 2007 г. делегацията отговори на жалбоподателя. Тя подчертава, че Комисията не е имала договорни отношения с него и че следователно всички въпроси, свързани с въпросния договор, трябва да бъдат обсъдени с изпълнителя.

9. На 3 юли 2007 г. жалбоподателят подава първата си жалба до омбудсмана (референтен номер 1791/2007/(BM)SAB). Той твърди, че делегацията е нарушила горепосочените членове от Хартата и ECGAB. Представените от жалбоподателя документи обаче сочат, че делегацията го е информирала два пъти за недоволството си от работата му. Поради това омбудсманът е на мнение, че на жалбоподателя е дадена възможност да отговори на критиките на Комисията. При тези обстоятелства омбудсманът счете, че няма достатъчно основания за проверка.

10. На 19 септември 2007 г. жалбоподателят повтори жалбата си, като представи подробен анализ на ситуацията и редица нови аргументи в подкрепа на своя случай. Поради това новото писмо на жалбоподателя беше регистрирано като нова жалба (референтен номер 2449/2007/VIK).

ПРЕДМЕТ НА ЗАПИТВАНЕТО



11. Омбудсманът установи следното твърдение и иск:

(1) Жалбоподателят твърди, че делегацията е нарушила член 41, параграф 2 от Хартата и член 16 от ЕCGAB, като не е спазила правото си да бъде изслушана и като не е представила подходящи мотиви за изявленията, направени от ръководителя на делегацията в писмото му от 15 май 2007 г. В подкрепа на това твърдение жалбоподателят по същество твърди, че:

I) Делегацията предприе действия за отстраняването му преди изтичането на крайния срок за представяне на преразгледания доклад, който трябваше да включва обратната информация от делегацията;

II) Писмото на делегацията от 15 май 2007 г. съдържа твърдения срещу него, които никога преди това не са били представяни на вниманието му и на които той не е имал възможност да отговори.

(2) Жалбоподателят твърди, че делегацията следва да представи доказателства за твърденията, отправени от ръководителя на делегацията срещу него, или да оттегли тези твърдения.

12. Жалбоподателят също така заяви, че в съответствие с член 41, параграф 3 [3] от Хартата делегацията следва да предостави финансово обезщетение за претърпените от него вреди и за бъдещи загуби на доходи. Омбудсманът установи, че това твърдение е недопустимо на основание член 2, параграф 4 от неговия статут, тъй като жалбоподателят не е предприел никакви предварителни административни подходи към делегацията във връзка с искането му за обезщетение.

13. На 14 май 2009 г. жалбоподателят подновява искането си за обезщетение. Той твърди, че е поискал от Делегацията да му изплати обезщетение за пропуснатите му доходи, надбавките за настаняване и накърняването на професионалната му репутация. На 15 юни 2009 г. жалбоподателят представи копие от отговора на делегацията, в който последната отхвърли горепосоченото искане за обезщетение. Като се има предвид, че жалбоподателят е изпълнил изискванията, предвидени в член 2, параграф 4 от Статута на Европейския омбудсман, искането за обезщетение е можело да бъде разгледано за проверка. Омбудсманът обаче счита за целесъобразно да изчака резултатите от проверката на досието на Комисията, преди да реши дали да разгледа това твърдение. В резултат на проверката на досието на Комисията във връзка с твърденията и исканията, представени първоначално от жалбоподателя, Омбудсманът счита, че не е необходимо да се разследва искането за обезщетение.

14. Накрая следва да се отбележи, че както Комисията, така и жалбоподателят посочиха, че член на Европейския парламент е писал до члена на Комисията Ferrero-Waldner относно настоящата жалба. Комисията предостави копие от отговора си на члена на Парламента. В становището си жалбоподателят твърди, че писмото, адресирано до



члена на Комисията, повдига въпроси от общ характер, свързани например с правните последици от прекратяването на договора на консултант въз основа на неоснователни твърдения, както и с правното основание да се изисква консултантът да подпише декларация за свободно ползване и изключителност, ограничавайки способността му да работи за конкурентно дружество. Жалбоподателят обаче сче, че Комисията не е разгледала въпросите, представени на вниманието ѝ. От предоставената информация не става ясно дали жалбоподателят желае омбудсманът да разгледа тези въпроси. Във всеки случай жалбоподателят не е предоставил на Комисията копие от съответното писмо на члена на Европейския парламент. Следователно омбудсманът не разполага с цялата необходима информация, за да може да реши дали да започне разследване по тези въпроси.

ЗАПИТВАНЕТО

15. На 22 октомври 2007 г. омбудсманът започна проверка и поиска от Комисията да представи становище. Комисията изпрати становището си на 12 март 2008 г. Становището на Комисията беше препратено на жалбоподателя с покана за представяне на коментари, която той представи на 22 април 2008 г. На 2 януари 2009 г. по искане на службите на омбудсмана жалбоподателят представи допълнителни документални доказателства, свързани с неговата жалба, а на 14 май 2009 г. и на 15 юни 2009 г. представи допълнителни документални доказателства.

16. На 20 юли 2009 г. омбудсманът иска от Комисията да разреши на неговите служби да проверят преписката по настоящото дело. Проверката се проведе на 13 октомври 2009 г. в помещенията на Службата за сътрудничество EuropeAid на Комисията в Брюксел. Копие от доклада от инспекцията беше изпратено на жалбоподателя и на Комисията на 20 октомври 2009 г. На 24 октомври 2009 г. жалбоподателят представи коментари по този доклад.

АНАЛИЗ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА ОМБУДСМАНА

А. Що се отнася до твърдението на жалбоподателя

Аргументи, представени на омбудсмана

По съдържанието на обжалваното писмо:

17. Жалбоподателят предостави копие от писмото на делегацията, с което се иска неговото заместване (от 15 май 2007 г.). Съответните раздели на настоящото писмо гласят, както следва:

„[...] Делегацията вече неофициално е съобщила на [изпълнителя] редица опасения,



споделяни от правителството по отношение не само на качеството на работата, извършвана от [жалбоподателя], но и на неговото много благосклонно отношение.

Проектът на начален доклад, предоставен от ръководителя на екипа, е незадоволителен и не отговаря на стандартното съдържание на доклада за започване (моля да се позовете на коментарите, предоставени от делегацията по електронна поща). ТСП [4] ясно изискваха методологията, представена в офертата на изпълнителя, да бъде преразгледана и представена отново в началния доклад, но ръководителят на екипа напълно пропусна този съществен аспект и по-скоро се съсредоточи върху широк и познат анализ на сектора на TVET [5].

Делегацията два пъти предостави коментари по началния доклад, за да може ръководителят на екипа да подобри този доклад, на който получихме много отбранителни и зле оценени отговори. Освен това TL се опита да създаде конфронтационна ситуация между делегацията и правителството въпреки съгласието им за промените, които трябва да бъдат направени. Представителят на правителството съобщи, че е прекарал значителен период от време с TL, за да го информира за задачата и да му помогне да подобри доклада, но TL все още не изглежда да разбира или да има никакво виждане за изпълнението на задачата. Счита се, че той просто „заема“ широки идеи и концепции от консултираните лица и не е успял да предложи каквото и да е релевантно и проактивно предложение по отношение на методологията за провеждане на проучването.

Правителството вече е изразило силна готовност за смяна на ръководителя на екипа, тъй като той не успява да демонстрира необходимите умения и компетенции, за да предприеме това проучване. Делегацията напълно споделя мнението на правителството.

...

В светлината на гореизложеното и въз основа на член 17 от Общите условия на рамковия договор, като се има предвид, че слабият старт вече донякъде застраши успешното изпълнение на проучването за голямо неудовлетворение на правителството, любезно Ви молим да предложите подходяща замяна, съответстваща на изискванията за квалификация на ТСП и приемлива на Делегацията и Правителството... “.

Аргументите на жалбоподателя

18. Жалбоподателят по същество заяви, че горепосоченото писмо е „изпълнено с неистини“ и че не му е била дадена възможност да отговори на критиките на Комисията. В този контекст жалбоподателят представи следните аргументи.

19. Жалбоподателят призна, че е получил обратна информация от ръководителя на задачите на делегацията и съветника по въпросите на образованието на делегацията



относно неговия проект на първоначален доклад. Той отбеляза, че е отговорил на тези коментари и че е постигнато съгласие да изготви и представи преработен доклад, включващ коментарите на делегацията. Междувременно обаче делегацията предприе действия за отстраняването му от заданието *преди* изтичането на крайния срок за представяне на преразгледания доклад. Според жалбоподателя преразгледаният първоначален доклад е разширил значително методологичните въпроси, очертани в първоначалния доклад за създаването, и е бил резултат от редица задълбочени дискусии със заинтересованите страни, старши изследовател в консултантската дейност, както и от заключения, основани на собствените му експертни познания и опит. Вследствие на това той счита, че решението на Комисията да го отстрани, преди дори да разгледа преразгледания доклад, е „ *необичаен и неприемлив акт на недобросъвестност* “.

20. Жалбоподателят е на мнение, че неговият отговор на коментарите, направени от служителите на делегацията, не е „ *отбранителен и недобросъвестен* „, а „ *подробен и надежден* “, както следва да се очаква от ръководителя на екипа.

21. Освен това жалбоподателят заяви, че писмото на делегацията съдържа редица твърдения, които надхвърлят въпросите, повдигнати по-рано от нейните служители. Според жалбоподателя обвинението, че той „ *се опитва да създаде конфронтация между Делегацията и правителството на [държава Х]* “ е ужасяващо, необосновано и неоснователно. Ако считаше, че присъствието му създава трудности между правителството на държава Х („правителството“) и делегацията, той щеше доброволно да напусне консултантската фирма.

22. Жалбоподателят добави, че също така предполагаемата липса на разбиране и визия или твърдението, че той „ *не успява да докаже необходимите умения и компетентност* “, никога не е бил представян на вниманието му от представителя на правителството или от когото и да било друг. Той повтори, че по този начин не му е била дадена възможност да обсъди и опровергае тези твърдения.

23. Твърдението, че той „ *е заемал широки идеи и концепции от консултираните лица и не е успял да предложи никакви съответни проактивни предложения по отношение на методологията за извършване на проучването* “, е невярно. Той не счита себе си за консултант, който пристига от чужбина с предварително замислени решения, а по-скоро човек, който се стреми да контекстуализира подходите и методологиите в рамките на местните условия, за да осигури по-добри шансове за успех и устойчивост.

24. Жалбоподателят отбеляза, че предполагаемият „ *представител на правителството* “ е одобрил доклада, преди той да бъде представен на делегацията. Той добави, че е прекарал известно време в обсъждане на доклада с това лице, тъй като му е било казано, че последният действа от името на правителството. Това обаче не беше „ *значителен период от време* “, тъй като представителят прие първоначалния доклад, с изключение на едно или две фактически изменения.

25. Жалбоподателят също така посочи, че твърдението, че има „ *войнствено отношение*



„е „ неоснователна и неизвинима лична атака“ срещу неговия характер. Той подозира, че именно личната враждебност на някои от служителите на делегацията към него е довела до уволнението му.

Позиция на Комисията

26. В становището си Комисията посочва, че не е имала договорни отношения с жалбоподателя, тъй като страните по договора са били самият той и изпълнителят. Комисията се позова на член 4, параграф 3 от Общите условия, който предвижда, че „*нито един договор за подизпълнение не може да създава договорни отношения между подизпълнител и възлагащия орган*“.

27. Що се отнася до твърдението, че жалбоподателят не е информирал жалбоподателя и не е спазил правото му на изслушване, Комисията твърди, че член 6, параграф 1 от общия мандат на рамковия договор ясно установява, че всички съобщения относно рамковия договор трябва да се осъществяват между изпълнителя и Комисията. По-конкретно в член 6, параграф 1 се посочва, че „*в случай на консорциум водещият партньор носи крайната отговорност за всички договорни и финансови аспекти на рамковия договор и за отделните задания и е единственото официално звено за контакт между изпълнителя и възлагащия орган*“. Поради това Комисията счете, че не е длъжна да информира пряко жалбоподателя. Изпълнителят е трябвало да даде указания на жалбоподателя в областта на управлението на проекта и да го информира за всеки въпрос, свързан с проекта. Изпълнителят, от друга страна, е бил надлежно информиран от Делегацията (чрез телефонни разговори и електронни писма) относно липсата на удовлетвореност от работата на жалбоподателя от страна на Комисията и правителството.

28. Освен това, противно на твърденията на жалбоподателя, делегацията го информира ясно на два пъти, че докладът му не е задоволителен, и го прикани да се свърже с делегацията, в случай че са необходими разяснения. В подкрепа на този аргумент Комисията предостави копия от две електронни писма, които делегацията изпрати на жалбоподателя на 8 и 10 май 2007 г.

29. Комисията обясни, че тъй като жалбоподателят не е бил склонен да отговори на коментарите на делегацията, последната не е направила по-нататъшен опит да се свърже с него, но е призовала координатора на проекта да намери решение.

30. Що се отнася до предполагаемото неспазване на крайния срок, определен за преразгледания доклад, преди да се предприемат действия за отстраняване на жалбоподателя, Комисията посочи, че на 14 май 2007 г. делегацията се е съгласила с изпълнителя да предостави на жалбоподателя още два дни, за да изготви преразгледан първоначален доклад. Делегацията информира изпълнителя, че правителството иска преработената версия най-късно до 16 май 2007 г.

31. Комисията също така отбеляза, че на 15 май 2007 г. представител на правителството



се е обадил на Делегацията, за да я информира, че според него, след като е обсъдил доклада с жалбоподателя, преразгледаната версия на доклада (която жалбоподателят е щял да представи) не е успяла да обхване основните елементи от изпълнението на проучването и със сигурност ще трябва да бъде преработена. Той изрази загрижеността си във връзка с изпълнението на проучването като такова и информира делегацията, че счита за целесъобразно жалбоподателят да бъде заменен.

32. На същия ден, а именно 15 май 2007 г., службите на делегацията се срещнаха с ръководителя на делегацията, за да обсъдят възможните варианти.

33. На 16 май 2007 г. делегацията се свързва с изпълнителя, като го информира за обратната връзка на правителството по доклада и търси позицията му. Според Комисията изпълнителят обясни, че първоначалният доклад, преразгледан от жалбоподателя, няма да бъде изпратен на делегацията. В електронно писмо, което изпълнителят изпраща на Делегацията на 16 май 2007 г. в 18,38 ч., той моли последната да изпрати официално писмо с искане за замяна на жалбоподателя.

34. Комисията поясни, че нейното писмо, с което се иска отстраняването на жалбоподателя, е от 15 май 2007 г., но е изпратено едва на 16 май 2007 г., след изтичането на крайния срок и не е получен преработен доклад. Комисията предостави копие от своето електронно писмо на изпълнителя, заедно с приложеното писмо. Копието от електронното писмо показва, че делегацията го е изпратила на изпълнителя на 16 май 2007 г., в 18,39 ч., като незабавен отговор на горепосоченото електронно писмо, получено от изпълнителя в 18,38 ч. Комисията обяснява, че писмото е от 15 май 2007 г., тъй като е било изготвено на тази дата, за да може да бъде готово за обсъждане с ръководителя на делегацията. Предвид краткия срок и бюджетните ограничения за това проучване, делегацията не можа да си позволи да предостави на жалбоподателя допълнително време. Следователно след изтичането на новия срок решението да се поиска замяната на жалбоподателя трябваше да бъде взето бързо, за да се осигури успешното приключване на мисията.

35. Комисията поясни, че на делегацията никога не е била предоставена официално преработената версия на доклада на жалбоподателя. В съответствие с член 3.3 от общия мандат на рамковия договор изпълнителят е отговорен да гарантира качеството на предадените доклади. Следователно Комисията не е могла да постави под въпрос решението на изпълнителя да не представи преработената версия на доклада, изготвен от жалбоподателя. Комисията приема, че според изпълнителя преработеният доклад не отговаря на изискванията за качество на мандата.

36. Искането, отправено от Делегацията до изпълнителя за замяна на жалбоподателя, се основава на член 17 от Общите условия на рамковия договор, който предвижда следното:

„ ... в хода на изпълнението и въз основа на писмено и обосновано искане възлагащият орган може да поиска замяната, ако счита, че член на персонала е неефективен или не изпълнява задълженията си по договора “.



37. Комисията обясни, че коментарите, които жалбоподателят счита за клеветнически, са направени във връзка с тона на отговорите на жалбоподателя на предишните искания на делегацията за подобряване на доклада. В електронно писмо, изпратено на 14 май 2007 г., делегацията информира изпълнителя, че отговорът на жалбоподателя не е това, което се очаква в тази ситуация („*последващият отговор на нашите коментари се счита за неприемлив и очевидно неконструктивен*“). В същото електронно писмо делегацията също така информира изпълнителя, че правителството е изразило загриженост относно факта, че отговорът на жалбоподателя може да създаде конфронтация между делегацията и правителството.

38. Комисията отбелязва, че разбира разочарованието на жалбоподателя, че делегацията не е насочила вниманието му към съдържанието на писмото на делегацията от 15 май 2007 г. Комисията обаче е на мнение, че Делегацията надлежно и изчерпателно е информирала изпълнителя за всеки елемент, посочен в споменатото писмо, *преди* да бъде изпратено писмото. Делегацията е действала в съответствие с член 6, параграф 1 от общия мандат, посочен в точка 27 по-горе. Ако изпълнителят беше счел аргументите и искането в писмото на делегацията за неточни или неподходящи, изпълнителят би бил длъжен да информира жалбоподателя за писмото на делегацията, да получи становището му и да оспори искането и аргументите на делегацията. Искането на делегацията за замяна на жалбоподателя обаче никога не е било оспорено от изпълнителя, който е знаел за съдържащите се в него обосновки, и по принцип се е съгласил с него.

39. Освен това Комисията заяви, че не е имало лична враждебност от страна на персонала на делегацията, както твърди жалбоподателят. Единственият интерес на делегацията е да осигури услуга, която е приемлива за себе си и за правителството. Това задължително включва контрола и контрола на качеството на консултантската дейност. В нито един момент нейните служители не са изразили гняв към жалбоподателя нито в рамките на делегацията, нито извън нея. Цялата делегация, която е поискала от жалбоподателя, е той да се съобрази с приетите от изпълнителя условия и да преразгледа доклада, като вземе предвид коментарите на делегацията. На жалбоподателя беше предоставено достатъчно време, за да предприеме съответните действия.

Забележки на жалбоподателя

40. В становището си жалбоподателят отбелязва, че в сметката на Комисията са пропуснати някои събития. По-специално жалбоподателят твърди, че служителите на делегацията са изпратили две електронни писма до представител на правителството относно коментарите на жалбоподателя относно обратната информация, която делегацията е предоставила във връзка с проекта на началния доклад. Според жалбоподателя тези електронни писма съдържат погрешни коментари. Той отбелязва, че Комисията не е посочила или включила тези електронни писма в своето становище. Той посочи, че представител на правителството му е показал едно от електронните писма,



изпратени на 11 май 2009 г.

41. Жалбоподателят се позова на едно от коментарите, направени от делегацията във връзка с неговия доклад. Въпросният коментар е формулиран по следния начин: *Имам алергична реакция към тези твърдения, които звучат като мама-джъмбо. Какво ни казва?* Жалбоподателят заяви, че правилният професионален подход би бил по-скоро да се поискат разяснения, а не да се правят такива коментари.

42. Жалбоподателят твърди също така, че представител на правителството го е уведомил, че той и предшественикът му са имали затруднения да работят с Комисията. Той предложи на жалбоподателя, че за да се избегнат ненужни затруднения с Делегацията във връзка с представянето на доклади, изпълнителят може да обмисли представянето на докладите на жалбоподателя директно до него и след това ще предостави копие на делегацията за справка.

43. Освен това жалбоподателят заяви, че е получил електронно писмо от консултантското дружество, което е сключило договор с него, като го информира, че делегацията е отказала да коментира преработения му проект на първоначален доклад, въпреки че преди това се е съгласил да го направи.

44. Жалбоподателят обясни, че е бил уведомен за уволнението си едва на 17 май 2007 г. Освен това той твърди, че консултантската компания, която е сключила договор с него, е много доволна от преработения му първоначален доклад и му посочва, че делегацията не би приела нищо, което е представил.

45. Той също така отбеляза, че е получил електронно писмо от представител на правителството, с което го информира, че последният се е опитал да го задържи на поста си, но че делегацията е била безкомпромисна. Като се има предвид, че делегацията е мощен донор, позицията ѝ не може да бъде пренебрегната.

46. Освен това жалбоподателят коментира твърдението на Комисията, че писмото на делегацията от 15 май 2007 г. е само проект. Той твърди, че дружеството, което го е наело, очевидно е разглеждало писмото като писмо за уволнение и е прекратило договора му, считано от 15 май 2007 г. Като се има предвид, че проектът от 15 май 2007 г. не е бил впоследствие изменен по никакъв начин, това категорично предполага, че делегацията е възнамерявала да отстрани жалбоподателя, независимо от съгласието си да изчака преработения доклад.

47. Жалбоподателят посочи, че никога не е поставял под въпрос необходимостта от внасяне на промени в проекта на първоначалния доклад. Той подчерта, че е включил в преработения първоначален доклад цялата обратна информация, получена от делегацията, и че е представил преразгледания доклад навреме. Той отбелязва, че го е изпратил на изпълнителя на 16 май 2007 г. в 16,45 ч.

48. Освен това жалбоподателят отбелязва, че, от една страна, делегацията е



комуникирала пряко с него относно проекта на началния доклад, а след това, от друга страна, твърди, че всички съобщения трябва да се осъществяват чрез изпълнителя. По този начин според жалбоподателя делегацията е била силно селективна и непоследователна при тълкуването на протоколите за комуникация. Освен това жалбоподателят изрази несъгласие с аргумента на Комисията, че е бил информиран на два пъти, че първоначалният доклад, който е изготвил, не е задоволителен. Според жалбоподателя това е направено само веднъж в електронното писмо, изпратено от Комисията на 8 май 2007 г.

49. Жалбоподателят отбеляза, че продължава да счита, че отстраняването му е мотивирано от лична враждебност към него от страна на персонала на делегацията. Той предположи, че делегацията не може да предприеме действия срещу него, ако не получи поне мълчаливото одобрение на някои представители на правителството. В този контекст той подозира, че служителите на делегацията може да са се опитали да *„упражнят натиск върху представителите на национално суверенно правителство...“, за да осигурят собствения си дневен ред* “.

50. Жалбоподателят отбеляза, че не са представени каквито и да било доказателства относно предполагаемото недоволство на правителството от работата му или предполагаемото му желание да го отстрани от задачата.

51. В крайна сметка жалбоподателят не е съгласен с тълкуването на Комисията на член 41 от Хартата и на член 16 от ECGAB, според които друго лице е трябвало да го информира за твърденията в писмото на делегацията, тъй като той, пострадалата страна, не е страна по договора с изпълнителя. Според жалбоподателя, като е действала по този начин, Комисията е подкопала самата същност на личните права, залегнали в горепосочените членове, и по този начин е нарушила принципите на добра администрация. Според жалбоподателя Комисията просто се е опитала да се скрие от отговорностите си и да избегне отчетността.

Проверка на преписката на Комисията

52. След внимателен анализ на аргументите на страните и доказателствата, представени по време на проверката, омбудсманът реши, че е необходима проверка на досието на Комисията. Проверката е извършена от неговите служби на 13 октомври 2009 г.

53. От проверката стана ясно, че повечето от документите, съдържащи се в досието, вече са били предоставени на омбудсмана или от Комисията, или от жалбоподателя. Досието на Комисията обаче съдържа и следните два документа, които преди това не са били предоставени на Омбудсмана:

I) копие от писмото, което на 4 януари 2008 г. правителството изпрати до адвокатска кантора, представляваща жалбоподателя, и

II) копие от писмо относно уволнението на жалбоподателя, което правителството изпрати



на ръководителя на делегацията на 6 декември 2007 г.

54. След като получи копие от доклада от проверката, жалбоподателят обясни, че е запознат с писмото, изпратено от правителството до неговите правни съветници. Той обаче не е знаел за писмото, адресирано до ръководителя на делегацията на Комисията, изпратено на 6 декември 2007 г. Поради това жалбоподателят поиска копие от това писмо.

55. Освен това жалбоподателят поясни, че неговите правни съветници са писали до представителя на правителството, тъй като според тях последният го е оклеветил. Все още обаче не са предприети никакви правни действия срещу това лице.

56. Накрая жалбоподателят попита дали по време на проверката на досието на Комисията службите на Омбудсмана са установили, че някои електронни писма, разменени между делегацията и представителя на правителството, съдържат това, което той счита за неуместно мнение относно работата му (вж. точка 40 по-горе). Той отбеляза, че ако тези електронни писма не са в досието, това ще даде допълнителна подкрепа на жалбата му.

Оценка на Омбудсмана

Предварителна забележка

57. В своите забележки по доклада от проверката, извършен от службите на омбудсмана, жалбоподателят поиска копие от един от документите, посочени в настоящия доклад (вж. точка 54 по-горе). Следва да се отбележи, че по време на проверката Комисията посочи, че счита този документ за поверителен. В този контекст омбудсманът би искал да припомни, че в съответствие с член 13, параграф 3 от неговите разпоредби за прилагане жалбоподателите нямат достъп до поверителни документи или поверителна информация, получени в резултат на неговите проверки. Следователно омбудсманът не е в състояние да разкрие копие от посочения документ на жалбоподателя. Жалбоподателят обаче е свободен да поиска от Комисията достъп до посочения документ.

58. Настоящата жалба се отнася до два основни въпроса. Първо, въпросът дали Комисията е представила достатъчно мотиви, за да обоснове решението си да поиска в писмото си от 15 май 2007 г. замяната на жалбоподателя (съществения аспект). Второ, предполагаемото нарушение на правото на жалбоподателя да бъде изслушан (процесуалният аспект). Следователно анализът на Омбудсмана ще се съсредоточи върху тези два аспекта.

Съображения на Комисията

59. Омбудсманът отбелязва, че в писмото си от 15 май 2007 г. делегацията е изложила редица съображения, които са я накарали да поиска замяната на жалбоподателя като



ръководител на екипа. Тези съображения се отнасят до i) качеството на работата, извършена от жалбоподателя, ii) поведението му и iii) позицията на правителството на страната X.

60. Що се отнася до разглеждането i), ясно е, че делегацията не е удовлетворена от първия проект на първоначалния доклад. Ясно е също така, че жалбоподателят е приел, че този проект трябва да бъде преразгледан и подобрен. Изглежда обаче, че изпълнителят не е представил преразгледания проект на жалбоподателя на Делегацията, като по този начин е попречил на оценката му от делегацията. На омбудсмана не е предоставено копие от този документ. Поради това той не е в състояние да определи дали качеството на работата на жалбоподателя заслужава решението на делегацията да поиска замяната му. Във всеки случай Омбудсманът отбелязва, че обосновката на делегацията да поиска замяната на жалбоподателя не се основава на съдържанието на преразгледания доклад.

61. Подобни съображения се прилагат и по отношение на разчитането от страна на делегацията на поведението на жалбоподателя. Омбудсманът отбелязва, че в реакцията си на коментарите, направени от делегацията относно неговия първоначален доклад, жалбоподателят е изразил мнението си с известна сила. След като беше казано това, някои от коментарите на делегацията, и по-специално тези, цитирани в точка 41 по-горе, бяха формулирани по доста подчертан начин.

62. При тези обстоятелства трябва да се отдаде особено значение на позицията на правителството, още повече че в това отношение са налице осезаеми доказателства. Освен това жалбоподателят е уведомил Омбудсмана, че е щял доброволно да напусне длъжността си, ако му бъде съобщено, че присъствието му създава трудности между правителството и делегацията.

63. Според писмото на делегацията от 15 май 2007 г. правителството е имало опасения относно работата на жалбоподателя и е изразило „силна готовност“ да го отстрани от длъжност.

64. Документите, проверени от службите на омбудсмана, ясно показват, че изявленията на делегацията в посоченото писмо съответстват на действителната позиция на правителството на страната X. Достатъчно е да се посочи, че в писмото, адресирано от правителството до адвокатската кантора, представляваща жалбоподателя, е отбелязано, че макар писмото от 15 май 2007 г. да е било изготвено от делегацията, то представлява становището на правителството.

65. Омбудсманът има предвид факта, че жалбоподателят е подозирал, че Делегацията упражнява натиск върху правителството, и е на мнение, че истинската причина за уволнението му е враждебността на делегацията към него. Въпреки това нито един от документите по досието на Комисията, проверени от службите на омбудсмана, не подкрепя тази теория. Жалбоподателят се позова на редица електронни писма в подкрепа на своята версия на събитията. Въпреки това и въпреки че е бил поканен да



направи това, жалбоподателят не е изпратил такива електронни писма до омбудсмана. Жалбоподателят посочи, че вече не разполага с въпросните електронни писма и по този начин не е могъл да ги предостави.

66. Освен това жалбоподателят се позовава на кореспонденцията между делегацията и правителството, която според него му е била показана и която според него представлява допълнително доказателство в подкрепа на жалбата му (вж. точка 40 по-горе).

Омбудсманът отбелязва, че жалбоподателят не е представил копия от тази кореспонденция и че в хода на проверката не е открита следа от такава кореспонденция. Освен това нищо не подсказва, че досието, представено на представителите на Омбудсмана, може да е било непълно.

67. Жалбоподателят обърна внимание на факта, че писмото на делегацията, с което се иска неговото заместване, е с дата 15 май 2007 г., докато е било договорено, че до 16 май 2007 г. той трябва да представи преразгледания си първоначален доклад. Омбудсманът е съгласен, че датата на съответното писмо, на пръв поглед, създава впечатлението, че делегацията е действала несправедливо, като е взела решение относно начина на действие, без да чака да види преразгледания първоначален доклад. Комисията обаче обясни, че представител на правителството се е свързал с Делегацията на 15 май 2007 г. и изрази становището, че предстоящата преработена версия на първоначалния доклад все още няма да предостави очакваното и че счита за целесъобразно жалбоподателят да бъде заменен. Освен това Комисията обясни, че делегацията се е срещнала на 15 май 2007 г., за да обсъди възможните варианти, и че писмото от 15 май 2007 г. е изготвено в готовност за обсъждане с ръководителя на делегацията същия ден. Тя подчертава, че съответното писмо е изпратено едва на 16 май 2007 г., след като изпълнителят е поискал изпращането му. Омбудсманът счита, че тези обяснения са разумни и че освен това те се потвърждават от съдържанието на досието, проверено от неговите служби. Разбира се, не може да се изключи, че решението за изпращане на това писмо вече е било взето на 15 май 2007 г., което би обяснило и защо писмото носи тази дата. Въпреки това, дори и случаят да е такъв, омбудсманът не е убеден, че Делегацията е действала от враждебност или несправедливо, като се има предвид, че дотогава тя вече е била уведомена, че правителството желае жалбоподателят да бъде заменен.

68. Следователно с оглед на доказателствата, с които разполага, омбудсманът счита, че жалбоподателят не е доказал твърдението си по същество, а именно, че Комисията не е представила достатъчно мотиви, за да обоснове искането, формулирано в писмото му от 15 май 2007 г., той да бъде заменен като ръководител на екип. Поради това омбудсманът не констатира лошо администриране от страна на Комисията по отношение на този аспект на жалбата.

Предполагаемо нарушение на правото на изслушване

69. Що се отнася до твърдението, че жалбоподателят не е изслушан, омбудсманът отбелязва, че в съответствие с член 17 от общите условия Комисията е имала право, „



въз основа на писмено и обосновано искане „, да поиска от изпълнителя замяната на жалбоподателя, ако счита, че последният е „неефективен или не изпълнява задълженията си по договора“. Омбудсманът счита, че преди да отправи такова искане, страната, до която е трябвало да бъде отправено това искане, а именно изпълнителят, е трябвало да получи възможност да изрази становището си по причините, накарали Комисията да обмисли предприемането на такава стъпка. Жалбоподателят обаче не твърди, че изпълнителят не е бил изслушан, а че Комисията е трябвало да му даде възможност, т.е. жалбоподателят, да изрази становището си, преди да поиска от изпълнителя да го замени. Поради това е необходимо да се разгледа твърдението, че жалбоподателят не е изслушал жалбоподателя.

70. Жалбоподателят не оспорва факта, че договорът му е бил с дружеството, което го е наело за задачата, а именно член на консорциума, и че не е имал никакви договорни отношения с Комисията. Жалбоподателят не е бил в състояние да посочи нито една разпоредба в договора на Комисията с изпълнителя или друга правно обвързваща разпоредба, която към момента на настъпване на събитията би задължила Комисията да го изслуша, преди да се възползва от възможността, предвидена в член 17 от общите условия. Договорът от Лисабон направи Хартата (и следователно член 41 от нея) правно обвързваща (вж. член 6, параграф 1 от Договора за Европейския съюз), считано от 1 декември 2009 г. Омбудсманът обаче счита, че съответното поведение на Комисията трябва да бъде оценено въз основа на закона, какъвто е бил към момента на разглежданите събития, а именно през май 2007 г.

71. Решението на делегацията да поиска от изпълнителя да замени жалбоподателя се е отразило неблагоприятно на последния. Искането му е довело до замяната на жалбоподателя като ръководител на екипа и до прекратяването на договора му във връзка с този проект. Следователно трябва да се провери дали при липса на правно задължение за това Комисията все пак е трябвало да изслуша жалбоподателя, за да се съобрази с принципите на добра администрация.

72. Комисията се позовава на член 6, параграф 1 от общия мандат, съгласно който всички съобщения относно договора ѝ с изпълнителя трябва да се осъществяват между нея и изпълнителя. Освен това тя твърди, че при липсата на договорни отношения между него и жалбоподателя тя не е имала каквито и да било задължения по отношение на жалбоподателя. Въпреки това, както Омбудсманът многократно е подчертавал, изискванията за добра администрация надхвърлят чисто правните задължения. С други думи, лошо администриране може да възникне и когато администрацията е изпълнила всички свои правни задължения.

73. При предишни разследвания омбудсманът е приел аргументи, че в случаи като настоящия е достатъчно съответната институция или орган на Общността да изслуша изпълнителя. Това се основавало на предположението, че изпълнителят след това ще изслуша експерта, чието заместване трябва да бъде поискано, и ще предаде на съответната институция или орган на Общността всякакви забележки, които той би могъл да направи.



74. Опитът обаче показва, че интересите на изпълнителя и на съответния експерт не са непременно идентични. Изпълнителят може да са готови да се съгласят с искания за заместване на експерти, въпреки че считат, че експертите са изпълнили напълно своите задължения, така че да не се застрашават шансовете им да спечелят бъдещи договори от същата институция или орган на Общността. В настоящия случай изглежда, че изпълнителят е приел искането на Комисията да замени жалбоподателя, без да го уведоми предварително, или възможността да отговори на критиките на Комисията.

75. Според омбудсмана това положение е несправедливо и несъвместимо с правото на добра администрация, залегнало в член 41, параграф 1 от Хартата. Поради това омбудсманът счита, че би било справедливо и в съответствие с принципите на добра администрация, ако Комисията беше уведомила жалбоподателя за намерението си да поиска замяната му и посочи причините за това. В този контекст изглежда полезно да се отбележи, че както правилно отбелязва жалбоподателят, Делегацията е изпратила своите коментари относно първоначалната версия на първоначалния доклад директно до него, вместо да преминава през изпълнителя. Следователно делегацията очевидно би могла да информира жалбоподателя за критиките си към него и за намерението си да поиска неговото освобождаване, преди да формулира искането си на основание член 17 от общите условия.

76. Жалбоподателят твърди, че фактът, че Комисията не му е предоставила възможност да коментира намерението си да поиска от изпълнителя да го замени, представлява нарушение на правото на изслушване, предвидено в член 41, параграф 2 от Хартата. От текста на член 41 от Хартата става ясно, че правата, посочени във втора алинея, са част от общото право на добра администрация, закрепено в член 41, параграф 1, съгласно което всяко лице има право въпросите му да бъдат разглеждани безпристрастно, справедливо и в разумен срок. Като се има предвид, че омбудсманът заключава, че подходът на Комисията в настоящия случай не е в съответствие с принципа на добра администрация, не е необходимо да се анализира дали член 41, параграф 2 е приложим в случая. По същите причини не е необходимо да се решава дали член 16 от ECGAB се прилага в този случай.

77. Комисията посочва, че освен че е информирала изпълнителя, делегацията два пъти е информирала жалбоподателя за своето недоволство от съдържанието на изготвения от него първоначален доклад. Омбудсманът обаче отбелязва, че в нито един момент делегацията не е уведомила жалбоподателя, че възнамерява да го отстрани от проекта, преди да отправи искане за това до изпълнителя. Жалбоподателят също така не е бил уведомен предварително за всички причини, на които се основава това искане.

78. Омбудсманът разбира, че делегацията е трябвало да гарантира, че проектът е завършен успешно и навреме, и че следователно не може да си позволи да губи време. Омбудсманът обаче счита, че за делегацията би било лесно да изслуша жалбоподателя, без да губи време. Всъщност делегацията изрази опасенията си на 15 май 2007 г. в писмото от същата дата. Следователно би било възможно още на този ден да се даде



възможност на жалбоподателя да изрази становището си по тези опасения. Според омбудсмана би било също така по-целесъобразно да се направи това, вместо да се позволи на жалбоподателя да продължи да работи по преразгледаната версия на първоначалния доклад. Всъщност изглежда, че преработената версия на първоначалния доклад е достигнала до изпълнителя малко след като е поискал от Делегацията да представи искането си за замяна на жалбоподателя и след като искането действително е било подадено. Като се има предвид, че преработената версия на първоначалния доклад не е изиграла никаква роля в тези събития, работата на жалбоподателя по версията от 16 май 2007 г. следователно трябва да се счита за напразна.

79. С оглед на гореизложените съображения Омбудсманът счита, че Комисията не е действала в съответствие с принципа на добра администрация, установен в член 41 от Хартата, тъй като не е предоставила на жалбоподателя възможност да отговори на критиките, които е изразила в писмото си от 15 май 2007 г., т.е. да поиска от изпълнителя да замени жалбоподателя. Това е случай на лошо управление. По-долу ще бъде направена критична забележка.

Б. По отношение на твърденията на жалбоподателя

Аргументи, представени на омбудсмана

80. Жалбоподателят твърди, че Комисията следва да представи доказателства за твърденията, отправени срещу него в писмото си от 15 май 2007 г., или да оттегли тези твърдения. В хода на настоящото разследване жалбоподателят също така поднови искането си за обезщетение, което първоначално беше отхвърлено от омбудсмана на основание член 2, параграф 4 от неговия статут. Жалбоподателят твърди, че Комисията следва да го обезщети за загубата на доходи, надбавките за настаняване и увреждането на професионалната му репутация.

81. Комисията твърди, че жалбоподателят не е претърпял несправедливи действия от негова страна, тъй като неговите служби са действали правилно и че не е имало случай на лошо администриране.

Оценка на Омбудсмана

82. С оглед на констатациите на Омбудсмана по същество на настоящата жалба (посочена в точка 68 по-горе), омбудсманът счита, че по-нататъшните проверки във връзка с първата жалба на жалбоподателя вече не са оправдани.

83. Що се отнася до искането за обезщетение, омбудсманът отбелязва, че не е установено лошо администриране по отношение на решението на Комисията да поиска замяната на жалбоподателя. Омбудсманът установи лошо администриране само по отношение на процедурния аспект на случая, който се отнася до правото на жалбоподателя да бъде изслушан. Жалбоподателят обаче не твърди, че твърдението му



се основава на установеното по този начин лошо управление. В този контекст изглежда полезно да се припомни, че жалбоподателят е заявил, че би напуснал консултантската фирма доброволно, ако му бъде съобщено, че присъствието му създава трудности между правителството и делегацията. Следователно не е необходимо искът на жалбоподателя за обезщетение за вреди да бъде разглеждан за целите на разследването.

В. Заключение

Въз основа на своята проверка по тази жалба омбудсманът я приключва със следната критична забележка:

Като не е предоставила на жалбоподателя възможност да отговори на критиките, които е изразила в писмото си от 15 май 2007 г., т.е. като е поискала от изпълнителя да замени жалбоподателя, Комисията не е предприела действия в съответствие с принципа на добра администрация, установен в член 41 от Хартата на основните права на ЕС. Това е случай на лошо управление.

Горната критична забележка се отнася до процедурните аспекти на жалбата. Като се има предвид, че омбудсманът не е установил лошо администриране по същество на жалбата, в настоящия случай не е необходимо да се търси приятелско споразумение. По същите причини допълнителните разследвания във връзка с твърдението на жалбоподателя не са обосновани.

Следователно омбудсманът приключва случая.

Жалбоподателят и Комисията ще бъдат информирани за това решение.

П. Никифорос Диамандурос

Съставено в Страсбург на 16 декември 2009 година.

[1] ОВ С 364, 2000 г., стр. 1.

[2] Достъпен на уебсайта на Европейския омбудсман, <http://www.ombudsman.europa.eu>
[Връзка]

[3] Член 41, параграф 3 от Хартата гласи: „Всяко лице има право Общността да поправи вредите, причинени от нейните институции или от нейни служители при изпълнение на неговите задължения, в съответствие с общите принципи, общи за правото на държавите членки“.



[4] Специално задание за обучение на завършилите Техническа образователна програма на страната.

[5] TVET — Техническо и професионално образование и обучение.