EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

13 päivänä kesäkuuta 2012*

Henkilöstö — Väliaikaiset toimihenkilöt — Määräaikaisen työsopimuksen uudistamatta jättäminen — Hallintoviranomaisen harkintavalta — Huolenpitovelvollisuus — Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 8 artikla — OLAFin pääjohtajan OLAFin väliaikaisen henkilöstön palvelukseen ottamista ja työtä koskevasta uudesta politiikasta 30.6.2005 tekemän päätöksen 4 artikla — Väliaikaisten toimihenkilöiden työsopimusten enimmäiskesto

Asiassa F-63/11,

jossa on kyse SEUT 270 artiklaan, jota sovelletaan Euratomin perustamissopimukseen sen 106 A artiklan nojalla, perustuvasta kanteesta,

Luigi Macchia, Euroopan komission entinen väliaikainen toimihenkilö, kotipaikka Woluwé-Saint-Lambert (Belgia), edustajinaan asianajajat S. Rodrigues, A. Blot ja C. Bernard-Glanz,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään J. Currall ja D. Martin,

vastaajana,

VIRKAMIESTUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti S. Van Raepenbusch (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Boruta ja E. Perillo,

kirjaaja: assistentti G. Ruiz Plaza,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.3.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Luigi Macchia vaatii virkamiestuomioistuimen kirjaamoon 1.6.2011 saapuneella kanteella virkamiestuomioistuinta muun muassa kumoamaan Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) virkaa tekevän pääjohtajan 12.8.2010 tekemän päätöksen, jolla hylättiin hänen väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen jatkamista koskeva vaatimuksensa.

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrätään hyvää hallintoa koskevasta perusoikeudesta seuraavaa:

”1. Jokaisella on oikeus siihen, että unionin toimielimet, elimet ja laitokset käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa.

2. Tähän oikeuteen sisältyy erityisesti:

– –

c) hallintoelinten velvollisuus perustella päätöksensä.”

3 Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen (jäljempänä palvelussuhteen ehdot) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Väliaikaisella toimihenkilöllä tarkoitetaan näissä palvelussuhteen ehdoissa:

a) toimihenkilöä, joka on määrätty hoitamaan kutakin toimielintä koskevan talousarvion pääluokan liitteenä olevaan henkilöstötaulukkoon sisältyvää tointa, jonka budjettivallan käyttäjät ovat luokitelleet väliaikaiseksi;

– –”

4 Palvelussuhteen ehtojen 8 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen väliaikaisten toimihenkilöiden sopimusten kestosta seuraavaa:

”Edellä 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun väliaikaisen toimihenkilön palvelussuhde voidaan solmia vain määräaikaiseksi tai toistaiseksi. Toimihenkilön, jonka palvelussuhde on solmittu määräaikaiseksi, sopimus voidaan uusia enintään kerran määräaikaiseksi. Tämän jälkeen palvelussuhde voidaan uusia toistaiseksi.”

5 Palvelussuhteen ehtojen 11 artiklan ensimmäisen alakohdan nojalla Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 11–26 artiklan säännöksiä virkamiesten oikeuksista ja velvollisuuksista sovelletaan analogisesti.

6 Palvelussuhteen ehtojen 47 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Väliaikaisen toimihenkilön palvelussuhde päättyy hänen kuollessaan, mutta myös seuraavissa tapauksissa:

– –

b) kun kyseessä on määräaikainen työsopimus:

i) työsopimuksessa mainittuna päivänä;

ii) sellaisen työsopimuksessa vahvistetun irtisanomisajan päättyessä, jonka perusteella toimihenkilö tai toimielin voi irtisanoa sopimuksen ennen sen voimassaolon päättymistä. – –”

7 Lisäksi Euroopan komissio teki 28.4.2004 päätöksen K(2004) 1597, joka koskee määräaikaisen henkilöstön sopimusten enimmäiskestoa komission yksiköissä (julkaistu 24.6.2004 hallinnollisissa tiedotteissa nro 75-2004; jäljempänä komission 28.4.2004 tekemä päätös). Komission 28.4.2004 tekemän päätöksen 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan sitä sovelletaan erityisesti palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdan nojalla palvelukseen otettuihin väliaikaisiin toimihenkilöihin.

8 Komission 28.4.2004 tekemän päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”määräaikaisen työntekijän kaikentyyppisten sopimusten tai tehtävien perusteella suorittaman palveluksen kokonaiskesto on enintään kuusi vuotta laskettuna 12 vuoden ajanjaksosta”.

9 Tästä poiketen OLAFin pääjohtajan OLAFin väliaikaisen henkilöstön palvelukseen ottamista ja työtä koskevasta uudesta politiikasta 30.6.2005 tekemän päätöksen 4 artiklassa todetaan OLAFin palvelukseen ottaman määräaikaisen henkilöstön osalta, että ”komission [28.4.2004 tekemän] päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu enimmäisaika, jota sovelletaan OLAFin muuhun kuin vakinaiseen henkilöstöön, on [kahdeksan] vuotta laskettuna [16] vuoden ajanjaksosta” (jäljempänä kahdeksan vuoden sääntö).

Tosiseikat

10 Kantaja työskenteli komission palveluksessa kansallisena asiantuntijana neljän vuoden ajan 16.6.2003 lukien.

11 Vuonna 2005 OLAF aloitti valintamenettelyn erityisesti tutkimusten ja tietojen analysoinnin aloihin erikoistuneiden väliaikaisten toimihenkilöiden palvelukseen ottamiseksi. Hakuilmoituksessa täsmennettiin, että kilpailun läpäisseet otettaisiin palvelukseen neljän vuoden ajaksi niin, että työsopimus olisi mahdollista uusia mutta sen kokonaiskesto ei saisi kuitenkaan ylittää kahdeksaa vuotta 30.6.2005 tehdyn päätöksen mukaisesti. Läpäistyään valintamenettelyn kokeet kantaja allekirjoitti palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen neljän vuoden ajaksi alkaen 1.5.2007, toisin sanoen 30.4.2011 saakka.

12 Vuonna 2009 kantaja ilmoittautui sisäiseen kilpailuun, jonka komissio järjesti palkkaluokkaan AD 8 kuuluvien petostentorjuntaan erikoistuneiden hallintovirkamiesten palvelukseen ottamiseksi, mutta hänen hakemuksensa hylättiin, koska hän ei ollut toiminut vähintään kolmen vuoden ajan komission palveluksessa virkamiehenä tai väliaikaisena toimihenkilönä.

13 Kantaja ja neljä muuta väliaikaista toimihenkilöä esittivät 12.4.2010 OLAFin virkaa tekevälle pääjohtajalle heidän työsopimustensa jatkamista koskevat vaatimukset.

14 Koska kantajan vaatimukseen ei vastattu, vaatimus katsottiin hylätyksi 12.8.2010 päivätyllä implisiittisellä päätöksellä, josta kantaja teki 10.11.2010 henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisen valituksen. OLAFin pääjohtaja hylkäsi tämän valituksen työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen asemassa 22.2.2011 tekemällään päätöksellä. Tässä päätöksessä työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen mainitsi muun muassa laajasta harkintavallasta, joka hallinnolla on määräaikaisten väliaikaisen toimihenkilön työsopimusten uusimisessa, ja totesi, että ”talousarviossa asetettujen mahdollisuuksien, yksikön edun sekä kantajan ansioiden ja kykyjen perusteella se ei voinut hyväksyä hänen vaatimustaan sopimuksen uusimisesta”. Työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen jatkoi seuraavasti:

”[Kantajan] työsopimuksen päättyessä tuen ja seurannan alaan kuuluva virka, jossa hän on toiminut OLAFissa, siirretään tutkimusten alalle.

Tämän talousarvioon sisältyvän viran siirtäminen on osa toimenpiteitä, jotka toteutetaan niiden toistuvien suositusten johdosta, joita ovat antaneet sekä [Euroopan unionin] tilintarkastustuomioistuin OLAFia koskevassa vuoden 2005 erityiskertomuksessaan ja vuonna 2010 toteutetuissa tarkastusta koskevissa ensimmäisissä päätelmissään että OLAFin valvontakomitea vuosittaisissa toimintakertomuksissaan ja talousarvioita koskevissa lausunnoissaan ja joissa puolletaan OLAFin toimintojen keskittämistä tutkintatoimiin.

– –

OLAFin valvontakomitea korosti vuoden 2010 talousarviota koskevassa lausunnossaan, että OLAFin on asetettava kaikki toimintonsa tärkeysjärjestykseen, jotta taloudellisia resursseja ja henkilöstöresursseja voitaisiin käyttää tehokkaammin, ja keskitettävä resurssinsa tutkintatoimiin (eli sen perustyöhön) sekä vältettävä henkilöstön lisäämistä hallinnolliseen tukeen ja koordinointiin liittyvissä tehtävissä.

Nimenomaan tässä tilanteessa valittajan hoitama talousarvioon sisältyvä virka siirretään tutkintatoimiin heti, kun tarvittavat ominaisuudet uutta tehtävänkuvausta varten on määritelty OLAFin strategisten suuntaviivojen mukaan.”

Asianosaisten vaatimukset

15 Kantaja vaatii, että virkamiestuomioistuin

— ottaa kanteen tutkittavaksi sekä

— ”ensisijaisesti

  — kumoaa OLAFin pääjohtajan työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen asemassaan 12.8.2010 tekemän implisiittisen päätöksen, jolla jätettiin uudistamatta kantajan työsopimus – –

  — tarvittaessa kumoaa työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen 22.2.2011 tekemän päätöksen, jolla hylättiin kantajan esittämä hallinnollinen valitus – –

  ja tämän seurauksena

  — palauttaa kantajan tehtäviin, joita hän hoiti OLAFissa, jatkamalla hänen työsopimuksensa kestoa henkilöstösääntöjen vaatimusten mukaisesti

— toissijaisesti ja siinä tapauksessa, ettei edellä esitettyä vaatimusta tehtäviin palauttamisesta hyväksytä, vastaaja on velvoitettava korvaamaan kantajalle aiheutunut aineellinen vahinko, jonka kohtuulliseksi määräksi on alustavasti arvioitu OLAFin väliaikaisen toimihenkilön palkan ja sen palkan, jota hänelle maksetaan hänen nykyisessä toimessaan, välinen erotus (eli noin 3 000 euroa kuukaudessa), vähintään hänen alkuperäisen työsopimuksensa kestoa vastaavalta ajalta (neljä vuotta) ja tämän jälkeiseltä ajalta, jos oletetaan, että työsopimus olisi uudistettu kolmannen kerran, minkä perusteella hänellä olisi oikeus toistaiseksi voimassa olevaan sopimukseen

— velvoittaa vastaajan joka tapauksessa suorittamaan henkisestä kärsimyksestä korvauksen, jonka kohtuulliseksi määräksi on alustavasti arvioitu 5 000 euroa, laillisine viivästyskorkoineen tuomion antamispäivästä lukien ja

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut”.

16 Komissio vaatii, että virkamiestuomioistuin

— osittain jättää kanteen tutkimatta, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain puuttuvat, ja hylkää sen muilta osin perusteettomana ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

17 Aluksi on huomattava, että kantaja vaatii muun muassa kumoamaan työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen 22.2.2011 tekemän päätöksen, jolla hänen hallinnollinen valituksensa hylättiin. Tältä osin on muistutettava, että kumoamisvaatimuksilla, jotka muodollisesti kohdistuvat hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen, saatetaan virkamiestuomioistuimen käsiteltäväksi toimi, josta valitus on tehty, ja tällaisilla vaatimuksilla ei sinänsä ole itsenäistä sisältöä (ks. vastaavasti asia 293/87, Vainker v. parlamentti, tuomio 17.1.1989, 8 kohta ja asia T-309/03, Camós Grau v. komissio, tuomio 6.4.2006, 43 kohta).

18 Käsiteltävässä asiassa, kuten edeltä 14 kohdasta ilmenee, työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen päätökseen, jolla hallinnollinen valitus hylättiin, sisältyvät perustelut, jotka luonnollisesti puuttuivat valituksen kohteena olevasta implisiittisestä hylkäyspäätöksestä. Kun otetaan huomioon, että oikeudenkäyntiä edeltävä menettely on luonteeltaan kehittyvä, hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen sisältyvät perustelut on otettava huomioon tarkasteltaessa asianomaiselle vastaisen alkuperäisen toimen lainmukaisuutta, koska näiden perustelujen katsotaan täydentävän kyseistä toimea (ks. vastaavasti asia T-377/08 P, komissio v. Birkhoff, tuomio 9.12.2009, 58 ja 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen tarkastelun kohteena on alkuperäisen asianomaiselle vastaisen toimen lainmukaisuus, ja siinä otetaan huomioon hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen sisältyvät perustelut. Koska esillä olevassa asiassa kumoamisvaatimukset, jotka kohdistuvat 22.2.2011 tehtyyn hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen, ovat vailla itsenäistä sisältöä, kanteen on katsottava muodollisesti kohdistuvan työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen 12.8.2010 päivättyyn implisiittiseen päätökseen, jolla hylättiin kantajan vaatimus jatkaa väliaikaisen toimihenkilön työsopimusta (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kumoamisvaatimukset

19 Kantaja esittää kanteensa tueksi kaksi kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee ilmeistä arviointivirhettä ja harkintavallan väärinkäyttöä sekä toinen hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja huolenpitovelvollisuuden laiminlyöntiä.

20 Kantajan esittämät kaksi kanneperustetta on tutkittava yhdessä.

Asianosaisten lausumat

– Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee ilmeistä arviointivirhettä ja harkintavallan väärinkäyttöä

21 Kantaja korostaa, että perustellakseen sitä, ettei hänen työsopimustaan uusittu, työsopimuksen tekemistä varten toimivaltainen viranomainen vetosi aluksi yhtäältä 28.4.2004 tehtyyn komission päätökseen, 30.6.2005 tehtyyn OLAFin pääjohtajan päätökseen ja erityisesti kahdeksan vuoden sääntöön sekä toisaalta henkilöstön edustajien, komission henkilöstön ja hallinnon pääosaston ja OLAFin välillä 9.2.2007 pidettyyn tekniseen neuvottelukokoukseen, jonka aikana OLAFin pääjohtaja sitoutui mukauttamaan määräaikaisen henkilöstön sopimuksia koskevat säännöt komissiossa voimassa oleviin sääntöihin ja jossa sovittuja sääntöjä voitiin soveltaa ainoastaan ennen 1.2.2006 palvelukseen otettuihin työntekijöihin. Kantaja nojautuu tältä osin epävirallisen yhteydenpitoon esimiehensä kanssa ja OLAFin virkaa tekevän pääjohtajan 8.10.2010 päivättyyn ilmoitukseen, joka osoitettiin paikallisen

henkilöstökomitean puheenjohtajalle, joka oli kiinnittänyt OLAFin johdon huomiota niiden viiden väliaikaisen toimihenkilön tilanteeseen, joihin kantaja kuului ja jotka olivat yhdessä vaatineet työsopimustensa uusimista. Kantajan työsopimus jätettiin siis uusimatta kahdeksan vuoden säännön automaattisen soveltamisen johdosta.

22 OLAFin pääjohtajan 30.6.2005 tekemän päätöksen kaltaiset sisäiset hallinnolliset päätökset eivät kuitenkaan voi vaikuttaa siten, että niitä ylemmäntasoisten normien – tässä tapauksessa palvelussuhteen ehtojen 8 artiklan, jossa ei aseteta mitään aikarajaa palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen toimihenkilöiden työsopimusten uusimiselle – ulottuvuutta rajoitetaan. Kantajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin on todennut näin asiassa T-143/09 P, komissio vastaan Petrilli, 16.12.2010 antamassaan tuomiossa (31 ja 35 kohta; jäljempänä asia komissio vastaan Petrilli).

23 Seuraavaksi kantaja korostaa, että tämän jälkeen työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen perusteli 22.2.2011 tehdyssä hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä hänen työsopimuksensa uusimatta jättämistä nojautuen yksikön etuun. Kantaja toteaa, että nämä uudet perustelut, jotka hänen mukaansa esitettiin myös niille neljälle muulle väliaikaiselle toimihenkilölle, jotka yhdessä allekirjoittivat 12.4.2010 päivätyn vaatimuksen, laadittiin tämän asian käsittelyä varten.

24 Kantajan mukaan hallinnollisen valituksen hylkäämiseen sisältyvät perustelut ovat joka tapauksessa virheelliset, koska työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen ei voinut enää väistää sitoumusta, jonka OLAFin pääjohtaja oli tehnyt 9.2.2007 pidetyn teknisen neuvottelukokouksen aikana ja joka koski väliaikaista henkilöstöä koskevan OLAFin politiikan mukauttamista ”mahdollisuuksien mukaan” komission politiikkaan erityisesti alentamalla määräaikaisen henkilöstö palvelusajan enimmäiskeston kuuteen vuoteen.

25 Lisäksi kantaja katsoo, että ennen hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöstä kyse ei koskaan ollut minkäänlaisesta OLAFin toimintojen uudelleen kohdentamisesta tutkimustoimintaan. Tällainen pyrkimys kohdentaa toimintoja uudelleen nousi esille vasta asiassa komissio vastaan Petrilli annetun tuomion jälkeen, ja kantaja hämmästelee lisäksi sitä, että vuodelta 2005 olevat tilintarkastustuomioistuimen suositukset, joihin ei koskaan viitattu hänen ja hänen esimiehensä välisessä yhteydenpidossa hänen työsopimuksensa uusimista koskevan vaatimuksen jälkeen, on yhtäkkiä otettu huomioon kuusi vuotta myöhemmin.

26 Joka tapauksessa kantajan työsopimuksen uusimatta jättämistä ei voida perustella sillä, että hänen hoitamansa toimi kohdennettiin uudelleen tutkimustoimintaan, koska hän itse on täysin pätevä tutkimusalalla. Kantaja vetoaa tältä osin siihen, että hän läpäisi vuonna 2005 OLAFin järjestämän valintamenettelyn väliaikaisten toimihenkilöiden palvelukseen ottamiseksi, sekä vaatimuksiin, joita hänen OLAFissa viimeksi hoitamaansa toimeen liittyi, sekä kokemukseen, jota hän oli hankkinut Italiassa valtiontalouden tarkastusvirastossa ja Euroopan unionin hallinnossa nimenomaan tutkimusten seurannassa ja analysoinnissa petosten ja korruption torjunnan alalla. Lisäksi väite kantajan hoitaman talousarvioon sisältyvän toimen uudelleen kohdentamisesta oli ainoastaan hypoteettinen, koska sen olisi pitänyt tapahtua hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksen sanamuodon mukaan vasta, kun ”tarvittavat ominaisuudet uutta toimenkuvausta varten on määritelty OLAFin strategisten suuntaviivojen mukaan”; toimenkuvausta ei kuitenkaan ole vieläkään laadittu, eikä OLAFin strategisia suuntaviivoja ole myöskään määritelty.

27 Komissio vastaa, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen perustelut kantajan työsopimuksen uusimatta jättämiselle voivat nyt käsiteltävässä asiassa olla ainoastaan hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen sisältyvät perustelut. Se seikka, että tekninen neuvottelukokous pidettiin vuonna 2007 eli useita vuosia ennen kuin kantaja vaati työsopimuksensa uusimista ja jopa ennen työsopimuksen allekirjoittamista, ei ilmeisellä tavalla liity nyt käsiteltävään asiaan lainkaan.

28 Tämän jälkeen komissio muistuttaa laajasta harkintavallasta, joka unionin toimielimillä on yksikköjensä organisoinnissa niille annettujen tehtävien mukaan sekä niiden käytettävissä olevan henkilöstön sijoittamisessa näitä tehtäviä silmällä pitäen sillä edellytyksellä, että sijoittaminen tapahtuu yksikön edun mukaisesti, mikä selittää sen, että väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen uusiminen ei ole oikeus vaan ainoastaan toimivaltaisen viranomaisen harkittavaksi jätetty mahdollisuus; komissio mainitsee tältä osin asiassa T-160/04, Potamianos vastaan komissio, 15.10.2008 annetun tuomion (30 kohta) ja asiassa F-54/08, Bernard vastaan Europol, 7.7.2009 annetun tuomion (46 kohta). Komissio katsoo, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen on käsiteltävässä asiassa perustellut riidanalaisen päätöksen kokonaan yksikön edulla, joka on dynaaminen käsite, jonka määritelmä jättää hallinnolle laajan harkintavallan ja voi vaihdella ajan mittaan.

29 Komissio korostaa, että sekä tilintarkastustuomioistuin että OLAFin valvontakomitea ovat esittäneet suosituksia tietyntyyppisten toimien, joiden joukkoon kantajan hoitama toimi kuuluu, kohdentamiseksi uudelleen tutkimusten alalle. Komissio lisää, että kantajan hänen työsopimuksensa voimassaoloaikana suorittaman työn laatua ei ole kyseenalaistettu mutta että suunnitellun henkilöstön uudelleen kohdentamisen yhteydessä hänen työsopimuksensa uusiminen ei ollut välttämätöntä eikä sitä voitu perustella millään tärkeämmällä syyllä kuin yksikön edulla, jota ei voida asettaa samaan asemaan kuin kantajan henkilökohtaista intressiä saada työsopimuksensa uusituksi.

30 Komission mukaan kyseessä ei myöskään ole harkintavallan väärinkäyttö. Ainoa seikka, jonka kantaja on esittänyt kyseisen väitteensä tueksi, on väite, jonka mukaan hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksen perustelut tulivat esille asiassa komissio vastaan Petrilli annetun tuomion jälkeen. Komission mukaan se ei kuitenkaan ole seikka, joka osoittaisi riittävällä tavalla, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen olisi kieltäytynyt uusimasta kantajan työsopimusta saavuttaakseen muita päämääriä kuin niitä, joihin se on vedonnut. Lisäksi komissio korostaa, ettei oikeuskäytännöstä seuraa, että sillä ei olisi mahdollisuutta yksikön etua koskevan laajan harkintavaltansa puitteissa tehdä yleisesti sovellettavia sisäisiä päätöksiä, joilla se asettaa itselleen määräaikaisten työsopimusten uusimista koskevan harkintavaltansa käyttöä koskevia rajoituksia. Unionin tuomioistuimet ovat nimittäin kieltäneet sitä luopumasta kokonaan käyttämästä harkintavaltaansa yksittäistapauksissa.

31 Komissio lisää, että asiassa komissio vastaan Petrilli annettu tuomio koski palvelussuhteen ehtojen 3 b artiklassa tarkoitetun sopimussuhteisen toimihenkilön tapausta ja sitä perusteltiin palvelussuhteen ehtojen 88 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdalla, jota sovelletaan viimeksi mainittuun toimihenkilöiden luokkaan. Tähän verrattavaa säännöstä ei ole annettu palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen kantajan kaltaisten väliaikaisten toimihenkilöiden osalta.

32 Komissio huomauttaa myös, että kantajan hoitama ”legal officerin” toimi (hallinnollisesta tuesta ja koordinoinnista vastaava toimihenkilö) on muutettu hänen lähtönsä jälkeen ”policy officerin” toimeksi (politiikasta vastaava toimihenkilö), joka on vastuussa erityisesti petosten ehkäisemisestä OLAFin uusien strategisten suuntaviivojen mukaisesti, sellaisina kuin ne on määritelty komission petostentorjuntastrategiasta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle sekä tilintarkastustuomioistuimelle annetussa komission tiedonannossa KOM(2011) 0376 lopullinen, jossa ennalta ehkäiseminen asetetaan etusijalle. Komissio korostaa tältä osin, että OLAFilla on tarve ”päivittää” henkilöstönsä osaamista ottamalla palvelukseen henkilöitä, joilla on jäsenvaltioissa hankittua tuoretta kokemusta, erityisesti tämänhetkisessä talouskriisin tilanteessa, jossa petosten riski on suurempi.

33 Loppujen lopuksi kantaja ei ole komission mukaan osoittanut, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen olisi käsiteltävässä asiassa kokonaan luopunut harkintavallastaan ja että kieltäytyminen kantajan työsopimuksen uusimisesta olisi selvästi yksikön edun vastaista.

34 Komissio täsmensi suullisen käsittelyn aikana, että kantajan hoitama toimi, joka hänen lähtönsä jälkeen muutettiin ”policy officerin” toimeksi, annettiin sittemmin palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun väliaikaisen toimihenkilön hoidettavaksi. Komissio huomautti myös, että siinäkin tapauksessa, että virkamiestuomioistuin – jolla ei komission mukaan ole tältä osin toimivaltaa – esittäisi sille asiasta kysymyksen, sillä ei olisi velvollisuutta perustella täsmällisesti sitä, minkä vuoksi se kieltäytyi uusimasta määräaikaista työsopimusta tai tarjoamasta uutta työsopimusta väliaikaiselle toimihenkilölle, jonka alkuperäinen työsopimus on päättynyt.

– Toinen kanneperuste, joka koskee hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja huolenpitovelvollisuuden laiminlyöntiä

35 Kantaja arvostelee työsopimusten tekemistä varten toimivaltaista viranomaista siitä, ettei se vastannut hyvää hallintoa ja huolenpitoa koskeviin vaatimuksiin, mitä kantajalla oli oikeus odottaa siltä. Palvelussuhteen ehtojen 8 artiklan mukaan väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen uusimisesta voidaan nimittäin kieltäytyä vain kyseessä olevan toimihenkilön erityisestä tilanteesta, hänen kyvyistään ja niistä palveluksista tehdyn yksilöllisen arvioinnin perusteella, joita hän voi tehdä toimielimille. Käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan otettu huomioon kantajan yksikön päällikön tekemää arviointia, jonka mukaan kantajan lähtö merkitsisi yksikön jatkuvuuden katkeamista, eikä kantajan vuoden 2009 arviointikertomukseen sisältyviä kiitettäviä arviointeja eikä myöskään kantajan asiantuntemusta erityisesti rakennerahastojen alalla, mikä kantajan mukaan teki hänestä erityisen korvaamattoman yksikön asianmukaisen toiminnan kannalta. Suullisessa käsittelyssä kantaja mainitsi OLAFin tutkijoille osoitetun suppean yhteenvedon, jonka hän laati vuonna 2011 ennen työsopimuksensa päättymistä ja jossa lueteltiin petostapausten havaitsemiseksi tarpeellisia hälytysmerkkejä.

36 Joka tapauksessa työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen olisi pitänyt tutkia mahdollisuutta jatkaa kantajan työsopimusta siihen ajankohtaan saakka, kun hänen toimensa väitetty uudelleen kohdentaminen tuli voimaan, tai edelleen mahdollisuutta siirtää kantaja mainitun uudelleen kohdentamisen seurauksena täytettävään tutkijan toimeen. Kantaja vetoaa tältä osin virkamiestuomioistuimen asiassa F-87/08, Schuerings vastaan Euroopan koulutussäätiö, 9.12.2010 antamaan tuomioon (59 kohta, valitus vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa asianumerolla T-107/11 P) ja asiassa F-88/08, Vandeuren vastaan Euroopan koulutussäätiö, 9.12.2010 antamaan tuomioon (60 kohta, valitus vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa asianumerolla T-108/11 P).

37 Komissio ei kiistä sitä, että kantajaa koskeva arviointikertomus vuodelta 2009 on myönteinen, ja vastaa, että tämä seikka ei sinänsä ole merkityksellinen sen osoittamiseksi, että yksikön etu vaati kantajan työsopimuksen jatkamista. Tällainen kanta johtaisi siihen, että sekoitetaan yksikön etu ja sellaisen väliaikaisen toimihenkilön etu, jota koskeva arviointikertomus on suotuisa, missä tapauksessa asianomaisella olisi oikeus määräaikaisen työsopimuksensa uusimiseen tai jopa oikeus toistaiseksi voimassa olevaan työsopimukseen. Lisäksi asianomaisen toimihenkilön henkilökohtainen etu, vaikka se onkin otettava huomioon yksikön edun arvioinnissa, ei ole koskaan ratkaiseva toimielimeen nähden, kuten virkamiestuomioistuin on katsonut asiassa F-35/07, Klug vastaan Euroopan lääkevirasto, 27.11.2008 antamassaan tuomiossa (79 kohta). Työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisella viranomaisella on laaja harkintavalta yksikön edun arvioinnissa, ja tämä arviointi voidaan kumota ainoastaan, jos osoitetaan selvästi, että kieltäytyminen uusimasta väliaikaisen toimihenkilön työsopimusta ei ollut järkevässä suhteessa tähän etuun nähden tai että kieltäytyminen johtuu todellisuudessa syystä, jota ei voida hyväksyä, mitä ei ole näytetty toteen käsiteltävässä asiassa.

38 Komissio katsoo myös, että oikeuskäytännön mukaan todistustaakka yleisen edun vahingoittamisesta kuuluu kantajalle hallinnollisiin päätöksiin liittyvän laillisuusolettaman suojelemiseksi.

39 Kun lopuksi tarkastellaan huolenpitovelvollisuutta, komissio kyseenalaistaa sen, onko virkamiestuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Schuerings vastaan Euroopan koulutussäätiö antamassaan tuomiossa ja edellä mainitussa asiassa Vandeuren vastaan Euroopan koulutussäätiö

antamassaan tuomiossa omaksuma ratkaisu perusteltu, ja korostaa, että näistä molemmista tuomioista on vireillä vastaajan tekemä valitus unionin yleisessä tuomioistuimessa. Komissio katsoo, että joka tapauksessa tätä oikeuskäytäntöä, joka koskee työntekijöitä, jotka on otettu palvelukseen toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia koskevan järjestelmän mukaisesti, ei voida soveltaa sellaisiin henkilöihin, joiden määräaikainen työsopimus päättyy.

Virkamiestuomioistuimen arviointi asiasta

40 Alustavasti on todettava, että hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä, joka tehtiin asiassa komissio vastaan Petrilli annetun tuomion jälkeen, jolla puolestaan hylättiin valitus, jonka komissio oli tehnyt virkamiestuomioistuimen asiassa Petrilli vastaan komissio (F-98/07) 29.1.2009 antamasta tuomiosta, työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen ei vedonnut kahdeksan vuoden sääntöön perustellakseen kantajan työsopimuksen uusimatta jättämistä vaan nojautui laajaan harkintavaltaan, joka sillä on väliaikaisten toimihenkilöiden määräaikaisten työsopimusten uusimisessa, todeten, että ”talousarviossa asetettujen puitteiden, yksikön edun sekä kantajan ansioiden ja kykyjen perusteella se ei voinut hyväksyä hänen työsopimuksensa uudistamista koskevaa pyyntöään”.

41 Se seikka, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen on hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä siten ohittanut aikaisemmin, erityisesti OLAFin pääjohtajan kahdeksan vuoden säännön soveltamisalaa koskevassa 8.10.2010 päivätyssä ilmoituksessa, esitetyt huomiot ja ottanut huomioon muita perusteita, jotka liittyvät ”talousarviossa asetettuihin puitteisiin”, yksikön etuun sekä kantajan ansioihin ja kykyihin, ei sellaisenaan johda uudistamatta jättämistä koskevan päätöksen lainvastaisuuteen, koska hallinnollisen valitusmenettelyn tavoitteena on nimenomaan mahdollistaa riidanalaisen päätöksen uudelleentarkastelu – tässä tapauksessa implisiittisen päätöksen uudelleentarkastelu valittajan esittämien väitteiden perusteella – työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen toimesta tarvittaessa muuttamalla perusteita, jotka olisivat voineet selvitä asiayhteydestä, johon kyseinen päätös kuului. Kuten edellä on todettu kumoamisvaatimusten kohteen tarkastelun yhteydessä (18 kohta), riidanalaisen päätöksen laillisuutta on siis tarkasteltava ottamalla huomioon hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen sisältyvät perusteet.

42 Näissä olosuhteissa ei ole syytä tarkastella väitettä, joka liittyy perusteeseen, jota hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä ei ole ja joka koskee kahdeksan vuoden sääntöä, jonka osalta asiakirjoista ei sitä paitsi ilmene, että sitä olisi loppujen lopuksi todella sovellettu käsiteltävässä asiassa. Tällaista väitettä on siis pidettävä tehottomana.

43 Ilmeistä arviointivirhettä koskevasta kanneperusteesta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan väliaikaisella toimihenkilöllä, jolla on määräaikainen työsopimus, ei ole pääsääntöisesti mitään oikeutta sopimuksensa uudistamiseen vaan tämä on pelkkä mahdollisuus, joka edellyttää sitä, että kyseinen uudistaminen on yksikön edun mukaista (ks. vastaavasti asia T-7/01, Pyres v. komissio, tuomio 6.2.2003, 64 kohta; em. asia Bernard v. Europol, tuomion 44 kohta).

44 Toisin kuin virkamiehet, joiden työpaikan pysyvyys taataan henkilöstösäännöissä, väliaikaiset toimihenkilöt kuuluvat nimittäin erityisjärjestelmään, jonka perustana on asianomaisen toimielimen kanssa tehty työsopimus. Palvelussuhteen ehtojen 47 artiklan 1 kohdan b alakohdasta ilmenee, että toimielimen ja määräajaksi palvelukseen otetun väliaikaisen toimihenkilön välisen työsuhteen kestoa koskevat nimenomaan osapuolten välisessä sopimuksessa vahvistetut ehdot.

45 Lisäksi oikeuskäytännössä katsotaan vakiintuneesti, että hallinnolla on palvelussuhteen ehtojen asiaa koskevien säännösten perusteella laaja harkintavalta sopimuksen uusimisessa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-330/00 ja T-114/01, Cocchi ja Hainz v. komissio, tuomio 17.10.2002, 82 kohta ja asia F-8/10, Gheysens v. neuvosto, tuomio 23.11.2010, 75 kohta). Tuomioistuinvalvonnan on rajoituttava sen

tutkimiseen, onko hallinto pysynyt hyväksyttävissä rajoissa, kun otetaan huomioon sen keinot ja mahdollisuudet päätyä arviointiinsa, sekä sen selvittämiseen, ettei se ole käyttänyt valtaansa ilmeisen väärin.

46 Suullisessa käsittelyssä komissio päätteli edellä esitetyistä seikoista, että virkamiestuomioistuin ei voi valvoa millään tavalla riidanalaisen päätöksen perusteluja, mikä kuuluu sen mukaan hallinnon harkintavaltaan.

47 Tähän on vastattava komissiolle, että vaikka hallinnolla on laaja harkintavalta, se ei vähennä virkamiestuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu tällaista valtaa käytettäessä tehtyyn toimeen kohdistuva kumoamiskanne, harjoittamaa laillisuusvalvontaa, joka ilmenee useissa suhteissa riippumatta siitä, onko muodollinen perusteluvelvollisuus olemassa vai ei.

48 Näin ollen virkamiestuomioistuin voi joutua tarkistamaan, ettei hallinto ole perustanut päätöstään epätäsmällisiin tai epätäydellisiin tosiseikkoihin (ks. vastaavasti asia T-55/03, Brendel v. komissio, tuomio 26.10.2004, 60 kohta). Tässä tarkoituksessa sen tehtävänä on tutkia, onko hallinto käyttänyt tehokkaasti sillä olevia toimivaltuuksia päätöksensä perustana olevien tosiseikkojen vahvistamiseksi niin, että kaikki merkitykselliset seikat otetaan huomioon (ks. vastaavasti asia C-12/03 P, komissio v. Tetra Laval, tuomio 15.2.2005, 39 kohta; asia C-413/06 P, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, tuomio 10.7.2008, 145 kohta sekä yhdistetyt asiat T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP ja T-61/02 OP, Dresdner Bank v. komissio, tuomio 27.9.2006, 67 kohta). Virkamiestuomioistuin voi myös joutua tutkimaan, onko hallinto toteuttanut käsiteltävään asiaan liittyvien merkityksellisten seikkojen yksityiskohtaisen tai konkreettisen tarkastelun niin, että tämä tarkastelu on suoritettu huolellisesti ja puolueettomasti (ks. ylennyskelpoisten virkamiesten ansioiden vertailusta asia T-78/92, Perakis v. parlamentti, tuomio 30.11.1993, 16 kohta ja asia T-182/99, Caravelis v. parlamentti, tuomio 8.5.2001, 32 kohta; ks. myös asia T-413/03, Shandong Reipu Biochemicals v. neuvosto, tuomio 13.7.2006, 63 kohta).

49 Virkamiestuomioistuimen tehtävänä on siis kantajan esittämien kanneperusteiden yhteydessä varmistaa, ettei hallinto ole tehnyt ilmeistä virhettä arvioidessaan seikkoja, jotka se on ottanut huomioon riidanalaisen päätöksen tekemiseksi. Käsiteltävän asian kaltaisessa hallinnolle myönnettyä laajaa harkintavaltaa koskevassa asiayhteydessä sen osoittaminen, että hallinto on tehnyt tosiseikkojen arvioinnissa ilmeisen virheen, jonka perusteella tämän arvioinnin perusteella tehty päätös on kumottava, edellyttää, että näyttö, jonka esittäminen kuuluu kantajalle, riittää viemään uskottavuuden hallinnon tekemiltä arvioinneilta (ks. vastaavasti asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, 59 kohta ja asia T-289/03, BUPA ym. v. komissio, tuomio 12.2.2008, 221 kohta).

50 On vielä lisättävä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan huolenpitovelvollisuus sekä hyvän hallinnon periaate merkitsevät erityisesti sitä, että kun toimivaltainen viranomainen päättää virkamiehen tai toimihenkilön asemasta myös laajan harkintavallan käytön yhteydessä, se ottaa huomioon kaikki ne tekijät, joiden mukaisesti päätöksen sisältö voi määräytyä; sen on näin tehdessään otettava huomioon paitsi yksikön etu myös asianomaisen virkamiehen tai toimihenkilön etu (ks. yksikön organisoinnista yhdistetyt asiat 33/79 ja 75/79, Kuhner v. komissio, tuomio 28.5.1980, 22 kohta ja asia 125/80, Arning v. komissio, tuomio 29.10.1981, 19 kohta). Kun otetaan huomioon nimenomaan sen harkintavallan laajuus, joka toimielimillä on yksikön edun arvioinnissa, unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan on kuitenkin rajoituttava kysymykseen siitä, onko toimivaltainen viranomainen pysynyt kohtuuden rajoissa, sekä siihen, ettei se ole käyttänyt harkintavaltaansa virheellisesti (ks. mm. yhdistetyt asiat T-112/96 ja T-115/96, Séché v. komissio, tuomio 6.7.1999, 147–149 kohta ja asia T-14/03, Di Marzio v. komissio, tuomio 2.3.2004, 99 ja 100 kohta).

51 Nyt käsiteltävässä asiassa on tarkasteltava nimenomaan edellä esitettyjen seikkojen perusteella niitä väitteitä, jotka kantaja on esittänyt ilmeistä arviointivirhettä ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja huolenpitovelvollisuuden laiminlyöntiä koskevien kanneperusteidensa tueksi.

52 Hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksestä ilmenee, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen ei ole voinut hyväksyä kantajan vaatimusta hänen työsopimuksensa uusimisesta ”talousarviossa asetettujen puitteiden, yksikön edun sekä kantajan ansioiden ja kykyjen perusteella”. Siinä täsmennetään, että kantajan hoitama toimi ”kohdennetaan uudelleen tutkimusten alalle”, että tämä uudelleen kohdentaminen on osa OLAFin uudelleenorganisointitoimenpiteitä, jotka on toteutettu erityisesti tilintarkastustuomioistuimen ja OLAFin valvontakomitean niiden suositusten johdosta, joissa suositeltiin OLAFin toimintojen ”uudelleen keskittämistä – – tutkimustoimintaan” eli sen ”ydintoimintaan”, ja että ”tässä yhteydessä – – valittajan hoitama talousarvioon sisältyvä toimi kohdennetaan uudelleen tutkimustehtäviin heti, kun tarvittavat ominaisuudet uutta toimenkuvausta varten on määritelty OLAFin strategisten suuntaviivojen mukaisesti”.

53 Ensinnäkin on selvää, että ”talousarviossa asetetut puitteet”, joihin on viitattu hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä, eivät voineet ilman muuta selitystä olla esteenä uuden työsopimuksen tekemiselle kantajan kanssa, koska kyseisestä päätöksestä itsestään ilmenee, että kantajan toimi oli määrä ”kohdentaa uudelleen” tutkimustoimintaan liittyvään toimeen. Kuten komission suullisessa käsittelyssä antamista selityksistä ilmenee, kantajan hoitama toimi on itse asiassa muutettu ”policy officerin” toimeksi, jonka hoitajan tehtävänä on erityisesti petosten ehkäiseminen, ja sitä hoitaa tällä hetkellä palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettu väliaikainen toimihenkilö, mikä vastaa täsmälleen talousarvioon sisältyvän sen toimen luonnetta, jota kantaja hoiti.

54 Kantajan 12.4.2010 päivätty vaatimus tosin koski sananmukaisesti ainoastaan hänen ”työsopimuksensa uudistamista”. Työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä kuitenkin oli huolenpitovelvollisuutensa nojalla antaa täysi ulottuvuus vaatimukselle, jolla kantaja pyrki pääasiallisesti jatkamaan työsuhdettaan OLAFissa, tutkimalla erityisesti, olisiko kantajan työsopimus voitu pätevästi uudistaa jotakin muuta palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun väliaikaisen toimihenkilön tointa varten (em. asia Schuerings v. Euroopan koulutussäätiö, tuomion 58 ja 60 kohta sekä em. asia Vandeuren v. Euroopan koulutussäätiö, tuomion 59 ja 60 kohta). Suullisen käsittelyn aikana komissio, joka ei kieltänyt, etteikö tällaisia toimia olisi olemassa, kuitenkin selitti, ettei työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen ollut tehnyt tällaista tarkastelua, sillä se katsoi, ettei sillä ollut velvollisuutta ryhtyä siihen.

55 Toiseksi komissio ei ole onnistunut selittämään virkamiestuomioistuimelle, missä määrin työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen todella otti huomioon hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä mainitut kantajan ”ansiot ja kyvyt” perustellakseen työsopimuksen uudistamista koskevan pyynnön hylkäämistä, kun otetaan huomioon kantajan lähimmän esimiehen erityisesti viimeisimmissä arviointikertomuksissaan esittämät kiitettävät arviot, joihin kantaja on vedonnut kirjelmissään ja suullisen käsittelyn aikana. Komissio ei ole sitä paitsi kyseenalaistanut kantajan ansioita ja kykyjä. Se on korostanut suullisessa käsittelyssä päinvastoin, että vaikka onkin totta, että kantajan ansioilla ja kyvyillä ei voitu sinänsä perustella työsuhteen päättämistä, ne eivät kuitenkaan riittäneet perusteeksi sopimuksen uusimiselle tai uuden sopimuksen tarjoamiselle kantajalle. Virkamiestuomioistuin ei voi pitää tällaista yleisin sanakäänteinmuotoiltua väitettä – jota ei vielä suullisessa käsittelyssäkään ole lainkaan täsmennetty tai kommentoitu edes siltä osin kuin kyse oli kantajan ammatillisesta pätevyydestä suhteessa OLAFin ensisijaisena pitämään tutkimustoimintaan – riittävän painavana syynä kantajan työsopimuksen uusimatta jättämistä koskevan päätöksen perustelemiseksi hänen ansioidensa ja kykyjensä kannalta. Näissä olosuhteissa hallinnollisen valituksen hylkäyspäätökseen sisältyvää viittausta kantajan ansioihin ja kykyihin on pidettävä muotoiluna, jolla ei ole todellista merkitystä riidanalaisen päätöksen perusteltavuuden arvioinnissa.

56 Kolmanneksi ja viimeiseksi komissio on vedonnut yksikön etuun. Hallinnollisen valituksen hylkäyspäätöksessä palautetaan tältä osin mieleen toimien uudelleen kohdentaminen tutkimustoimintaan, joka kuuluu OLAFin ydintoimintaan.

57 Tältä osin on kantajan arviointikertomusten ja ammatillisen pätevyyden perusteella todettava, että hänellä on pitkä työkokemus petosten torjunnan alalla ja että hänen lähin esimiehensä arvosti juuri hänen ammatillisten kykyjensä ja tietojensa vuoksi asianmukaisesti hänen ansioitaan ”legal officerin” tehtävissä, joita hän hoiti viimeksi OLAFissa. Komissio väittää esittämättä mitään muuta tähän toteamukseen liittyvää täsmennystä, ettei kantaja olisi ollut pätevä hoitamaan uutta ”policy officerin” tointa, johon hänen entinen toimensa oli uudelleen kohdennettu, vaikka uuden toimen kuvaus ei pohjimmiltaan eroa entisestä toimesta.

58 Asiakirjoista ei millään tavoin käy ilmi, että yksikön etu vaati nimenomaan kantajan nimittämistä tähän uuteen ”policy officerin” toimeen ja että kieltäytyminen jatkamasta kantajan ja OLAFin välistä työsuhdetta oli sellaisenaan vastoin yksikön etua, koska hallinto voi joutua yksikön edun vuoksi ja henkilöstöpolitiikkaansa harjoittaessaan luopumaan yhteistyöstä toimihenkilöiden kanssa näiden ansioista huolimatta siinä tapauksessa, että sen toimintoja suunnataan uudelleen.

59 Asiakirjoista ja komission suullisessa käsittelyssä antamista selityksistä ilmenee kuitenkin, että hallinto pyrki ennen kaikkea toimihenkilöidensä työsopimusten uusimista koskevan politiikkansa yhteydessä toimimaan henkilöstönsä osaamisen ”päivittämisen” hyväksi, minkä perusteella se saattoi välttää työsopimusten pidentämiset tai työsuhteiden jatkamiset, jotka olisivat saattaneet myöhemmin johtaa toistaiseksi voimassa oleviin työsopimuksiin. Nyt käsiteltävässä asiassa tällainen tahdonilmaisu oli ristiriidassa sen kanssa, että hallinto olisi pyrkinyt konkreettisesti löytämään mahdollisuuden jatkaa kantajan työsuhdetta sijoittamalla hänet johonkin muuhun väliaikaisen toimihenkilön toimeen OLAFissa.

60 Vaikka virkamiestuomioistuimen tehtävänä ei olekaan valvoa henkilöstöpolitiikkaa, jota toimielin aikoo harjoittaa onnistuakseen sille annetuissa tehtävissä, se voi laillisesti silloin, kun sen käsiteltäväksi on saatettu – kuten käsiteltävässä asiassa – väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen uusimista koskevan hylkäyspäätöksen kumoamisvaatimus, varmistaa, etteivät hallinnon käyttämät perusteet ole omiaan asettamaan kyseenalaisiksi lainsäätäjän henkilöstösäännöissä vahvistamia peruskriteereitä ja -edellytyksiä, joilla pyritään takaamaan erityisesti se, että sopimussuhteisella henkilöstöllä on aikanaan tarvittaessa mahdollisuus nauttia työsuhteen tietynlaisesta jatkuvuudesta. Palvelussuhteen ehtojen 8 artiklan ensimmäinen kohta, jossa säädetään, että palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun väliaikaisen toimihenkilön sopimus voidaan uusia enintään kerran määräaikaisesti ja että tämän jälkeen palvelussuhde voidaan uusia vain toistaiseksi, on ymmärrettävä nimenomaan näin, ja näitä voidaan nimenomaan pitää ennalta ehkäisevinä toimenpiteinä, joiden tarkoituksena on torjua työsuhteen epävarmuutta (ks. vastaavasti asia C-251/11, Huet, tuomio 8.3.2012, 37 kohta). Tämän tulkinnan vahvistaa huolenpitovelvollisuus, josta on nimenomaan päätelty, että toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on tutkia, ettei ole olemassa tointa, johon väliaikainen toimihenkilö voitaisiin yksikön edun mukaisesti ja siten, että käsiteltävän asian ensisijaiset vaatimukset otetaan huomioon, hyödyllisesti sijoittaa tai ohjata.

61 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen on sen laajan harkintavallan puitteissa, joka sillä on kantajan väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen uusimista koskevan pyynnön osalta, laiminlyönyt huolenpitovelvollisuuttaan ja rikkonut palvelussuhteen ehtojen 8 artiklaa vedotessaan abstraktisesti ”talousarviossa asetettuihin puitteisiin” ja ”kantajan ansioihin ja kykyihin” samalla, kun se on kantajan erityisen tilanteen ja niiden palvelusten, joita tämä voisi tehdä toimielimelle, yksilöllisen tarkastelun yhteydessä jättänyt tutkimatta, oliko hallinnon tavoittelema yksikön etu soviteltavissa yhteen sen kanssa, että kantajalle olisi annettu uusia tehtäviä ja velvollisuuksia, ja näin ollen sen mahdollisuuden kanssa, että hänen työsopimuksensa olisi uusittu tai että hänelle olisi tarjottu uutta väliaikaisen toimihenkilön työsopimusta. Toimiessaan näin työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen rajoitti yleisesti ja abstraktisti palvelussuhteen ehtojen 8 artiklan ensimmäisen kohdan tarjoamia mahdollisuuksia palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen uusimiseen työsuhteen tietyn jatkuvuuden takaamiseksi sopimussuhteiselle henkilöstölle.

62 Näin ollen riidanalainen päätös on kumottava. Kun lisäksi muistetaan, ettei komissio ottanut huomioon kaikkia kyseessä olevan tilanteen merkityksellisiä seikkoja, ei siitä, arvioiko se niitä ilmeisen virheellisellä tavalla, voida lausua.

Vaatimukset, jotka koskevat kantajan palauttamista tehtäviinsä ja komission velvoittamista korvaamaan henkinen kärsimys

63 Kantaja vaatii, että sen seurauksena, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltaisen viranomaisen se päätös kumotaan, jolla hänen väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksensa jätettiin uusimatta, hänet palautetaan tehtäviin, joita hän OLAFissa hoiti, tai siinä tapauksessa, että hänen vaatimuksensa tehtäviin palauttamisesta hylätään, hänelle maksetaan hänen aikaisemmin OLAFin väliaikaisena toimihenkilönä saamansa palkan ja hänen tämänhetkisen palkkansa välinen erotus neljän vuoden ajalta tai jopa pidemmän jakson ajalta, jos oletetaan, että hänen sopimuksensa olisi uusittu kolmannen kerran toistaiseksi voimassa olevaksi.

64 Kantajan pyynnöstä, joka koskee hänen palauttamistaan tehtäviin OLAFissa, on muistutettava, että toimenpide poistuu oikeusjärjestyksestä taannehtivasti tuomioistuimen kumoamistuomion vaikutuksesta ja että kun kumottu toimenpide on jo pantu täytäntöön, sen vaikutusten häviäminen edellyttää, että oikeudellinen tilanne, jossa kantaja oli ennen toimenpiteen toteuttamista, palautetaan (asia F-1/05, Landgren v. Euroopan koulutussäätiö, tuomio 26.10.2006, 92 kohta ja asia F-83/09, Kalmár v. Europol, tuomio 26.5.2011, 88 kohta, valitus vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa asianumerolla T-455/11 P). Sitä paitsi SEUT 266 artiklan mukaisesti toimielimen, jonka säädös on julistettu mitättömäksi, on toteutettava tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

65 Tästä on vielä tärkeää korostaa, että riidanalainen päätös on kumottu, koska työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen ei ole tehnyt tosiseikkojen täydellistä ja yksityiskohtaista tarkastelua yksikön edun sekä kantajan ansioiden ja kykyjen perusteella, erityisesti kun otetaan huomioon sille kuuluva huolenpitovelvollisuus.

66 Tässä yhteydessä ei voida kuitenkaan sulkea pois sitä, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen katsoo voivansa tehdä uudelleen kantajan määräaikaisen työsopimuksen uusimatta jättämistä koskevan päätöksen tarkasteltuaan ensin asiakirja-aineiston uudelleen täydellisesti ja yksityiskohtaisesti ja ottaen huomioon tämän tuomion perustelut.

67 Näin ollen virkamiestuomioistuin ei voi velvoittaa komissiota maksamaan kantajan palkkaa siitä ajankohdasta alkaen, jona palvelussopimukset tekevä viranomainen aiheettomasti päätti jättää hänen sopimuksensa uusimatta. Tästä seuraa, ettei se voi hyväksyä kantajan vaatimuksia tältä osin.

Vaatimukset, jotka koskevat komission velvoittamista korvaamaan henkinen kärsimys

68 Kantaja vaatii pääasiallisesti korvausta henkisestä kärsimyksestä, jota hän väittää koneeensa, sekä niiden laittomuuksien vuoksi, joista hän arvostelee työsopimusten tekemistä varten toimivaltaista viranomaista kumoamisvaatimustensa yhteydessä, että sen vuoksi, että työsopimusten tekemistä varten toimivaltainen viranomainen käsitteli hänen asiaansa huolimattomasti ja jopa puutteellisesti. Hän on arvioinut alustavasti henkisen kärsimyksen määräksi 5 000 euroa.

69 On kuitenkin todettava, että kannekirjelmään ei sisälly vähäisintäkään osoitusta siitä, ettei väitetty henkinen kärsimys voitaisiin korvata kokonaisuudessaan kumoamalla riidanalainen päätös, josta se johtui.

70 Näin ollen henkisen kärsimyksen korvaamista koskeva vaatimus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

71 Virkamiestuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut, sanotun kuitenkaan rajoittamatta työjärjestyksen 2 osaston 8 luvun muiden säännösten soveltamista. Saman artiklan 2 kohdan mukaan kohtuuden niin vaatiessa virkamiestuomioistuin voi päättää, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut vain osittain tai että tätä ei lainkaan velvoiteta korvaamaan oikeudenkäyntikuluja.

72 Edellä esitetyistä perusteluista seuraa, että kantajan pääasialliset vaatimukset eli riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevat vaatimukset hyväksytään. Lisäksi kantaja on nimenomaisesti vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan soveltaminen ei ole tämän asian olosuhteissa perusteltua, komissio on velvoitettava vastaamaan omista kuluistaan ja korvaamaan kantajalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) virkaa tekevän pääjohtajan 12.8.2010 tekemä päätös, jolla hylättiin Luigi Macchian vaatimus jatkaa väliaikaisen toimihenkilön työsopimusta, kumotaan.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Luigi Macchian oikeudenkäyntikulut.

Van Raepenbusch Boruta Perillo

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä kesäkuuta 2012.

kirjaaja
W. Hakenberg

presidentti
S. Van Raepenbusch