Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 15 juli 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Artiklarna 268, 270, 340 och 343 FEUF – Protokoll (nr 7) om Europeiska unionens immunitet och privilegier – Artiklarna 11, 17 och 19 – Tidigare ledamot av Europeiska kommissionen – Immunitet mot rättsliga förfaranden – Talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar – Upphävande av immuniteten – Europeiska unionens domstols behörighet”

I mål C-758/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Polymeles Protodikeio Athinon (Förstainstansdomstolen i Aten, Grekland) genom beslut av den 18 juni 2019, som inkom till domstolen den 16 oktober 2019, i målet

OH

mot

ID,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan och N. Jääskinen (referent),

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– OH, genom G. Trantas, dikigoros,

– ID, genom E. Politis, dikigoros,

* Rättegångsspråk: grekiska.

– Europeiska kommissionen, genom M. Konstantinidis, T.S. Bohr och S. Delaude, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 2 februari 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 343 FEUF och artiklarna 11, 17 och 19 i protokoll (nr 7) om Europeiska unionens immunitet och privilegier (EUT C 202, 2016, s. 266) (nedan kallat protokollet om unionens immunitet och privilegier).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan OH, tidigare tillfälligt anställd vid Europeiska kommissionen, och ID, tidigare ledamot av Europeiska kommissionen och grekisk medborgare (nedan kallad kommissionsledamoten), angående klandervärda handlingar som OH påstått att kommissionsledamoten gjort sig skyldig till och som ska ha föranlett kommissionen att säga upp OH:s anställningsavtal.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Artikel 11 a i protokollet om immunitet och privilegier har följande lydelse:

”Inom varje medlemsstats territorium och oberoende av statstillhörighet ska tjänstemän och övriga anställda i unionen

a) åtnjuta immunitet mot rättsliga förfaranden vad avser handlingar som de har begått i sin tjänsteutövning, inbegripet muntliga och skriftliga uttalanden, om inte annat följer av bestämmelserna i de fördrag som dels behandlar reglerna för tjänstemännens och de anställdas ansvar gentemot unionen, och dels Europeiska unionens domstols behörighet att döma i tvister mellan unionen och dess tjänstemän och övriga anställda; de ska åtnjuta denna immunitet även efter det att deras uppdrag har upphört.”

4 I artikel 17 i protokollet föreskrivs följande:

”Privilegier, immunitet och lättnader ska endast beviljas unionens tjänstemän och övriga anställda om det ligger i unionens intresse.

Var och en av unionens institutioner ska upphäva den immunitet som har beviljats en tjänsteman eller en annan anställd, om institutionen anser att upphävandet av immuniteten inte strider mot unionens intresse.”

5 I artikel 19 i nämnda protokoll föreskrivs följande:

”Artiklarna 11–14 och artikel 17 ska vara tillämpliga på Europeiska rådets ordförande.

De ska också vara tillämpliga på kommissionens ledamöter.”

Grekisk rätt

6 Enligt artikel 3.2 i Kodikas Politikis Dikonomias (civilprocesslagen) omfattas inte utländska medborgare som åtnjuter immunitet mot rättsliga förfaranden av grekiska domstolars behörighet, såvida inte tvisten rör materiella rättigheter i fast egendom.

7 Vidare framgår det av artikel 24 i civilprocesslagen att grekiska medborgare som åtnjuter immunitet mot rättsliga förfaranden och utomlands stationerade statstjänstemän omfattas av behörigheten för den domstol inom vars domkrets de var bosatta före utstationeringen eller, om de inte var bosatta i Grekland, av behörigheten för domstolarna i huvudstaden i denna medlemsstat.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

8 Den 1 november 2014 rekryterade kommissionen OH i egenskap av tillfälligt anställd enligt artikel 2 c i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (nedan kallade anställningsvillkoren för övriga anställda). Han anställdes i syfte att tjänstgöra som biträdande chef för kommissionsledamotens kansli, med placering i lönegrad AD 12, löneklass 2.

9 Från och med den 1 oktober 2015 erhöll OH tjänsten som expert vid detta kansli och placerades i lönegrad AD 13, löneklass 2.

10 Genom skrivelse av den 27 april 2016 underrättade kommissionen OH om att OH:s anställningsavtal som tillfälligt anställd hade sagts upp med verkan från den 1 augusti 2016 med motiveringen att kommissionsledamoten hade tappat förtroendet för OH.

11 Den 27 juli 2016 anförde OH klagomål mot beslutet om uppsägning av anställningsavtalet med stöd av artikel 90 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna). Kommissionen avslog klagomålet den 28 november 2016.

12 Den 10 mars 2017 väckte OH talan vid Europeiska unionens tribunal mot detta avslagsbeslut.

13 Genom dom av den 10 januari 2019, RY/kommissionen (T-160/17, EU:T:2019:1), ogiltigförklarade tribunalen kommissionens beslut om uppsägning av OH:s anställningsavtal med motiveringen att OH:s rätt att yttra sig innan beslutet antogs inte hade iakttagits. Tribunalen fann att kommissionen inte hade bevisat att OH hade beretts tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter före uppsägningen av anställningsavtalet.

14 Till följd av denna dom hördes OH av kommissionen, som på nytt sade upp anställningsavtalet genom beslut av den 10 april 2019. OH anförde då på nytt klagomål enligt artikel 90 i tjänsteföreskrifterna mot sistnämnda beslut. Kommissionen avslog klagomålet den 14 augusti 2019.

15 Den 2 december 2019 väckte OH talan om ogiltigförklaring av detta avslagsbeslut vid tribunalen. Genom dom av den 13 januari 2021, RY/kommissionen (T-824/19, ej publicerad, EU:T:2021:6), ogillade tribunalen denna talan.

16 I september 2017 väckte OH – parallellt med de förfaranden som inletts vid tribunalen – talan vid den hänskjutande domstolen, Polymeles Protodikeio Athinon (Förstainstansdomstolen i Aten, Grekland), med yrkande om att kommissionsledamoten skulle förpliktas att ersätta OH för den påstådda skada som uppkommit till följd av kommissionsledamotens ärekränkande anklagelser mot OH som beskyllts för att vara orsak till att det ömsesidiga förtroendet raserats och för att ha brustit i utförandet av sina uppgifter. Kommissionsledamotens agerande ledde nämligen till att kommissionen sade upp OH:s anställningsavtal, vilket orsakat en ekonomisk skada som OH uppskattar till 452 299 euro, motsvarande en inkomstförlust för perioden 1 november 2016–31 oktober 2019. OH har även yrkat att den hänskjutande domstolen ska förplikta kommissionsledamoten att dels till OH utge 600 000 euro i ersättning för ideell skada, dels ta tillbaka de osanna och illvilliga anklagelser som varit till skada för OH.

17 Den hänskjutande domstolen har uppgett att OH:s talan riktas mot en tidigare kommissionsledamot som, oberoende av sitt grekiska medborgarskap, har immunitet mot rättsliga förfaranden enligt artikel 343 FEUF och artiklarna 11, 17 och 19 i protokollet om unionens immunitet och privilegier. Den hänskjutande domstolen är i detta sammanhang osäker på hur de relevanta unionsrättsliga bestämmelserna ska tolkas och huruvida den är behörig att pröva en sådan tvist.

18 Av beslutet om hänskjutande framgår dessutom att kommissionens generaldirektorat för personal och säkerhet intygat, i ett meddelande av den 22 december 2017, att ”[kommissionsledamoten] … [i denna egenskap] åtnjuter immunitet för handlingar som vederbörande har begått i sin tjänsteutövning, inbegripet muntliga och skriftliga uttalanden, i enlighet med artiklarna 11 och 19 i [protokollet om unionens immunitet och privilegier]. Immuniteten får upphävas av kommissionsledamöternas kollegium på begäran av en nationell rättsinstans, förutsatt att detta upphävande inte strider mot unionens intresse”.

19 Polymeles Protodikeio Athinon (Förstainstansdomstolen i Aten) har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1. Ska begreppen immunitet mot rättsliga förfaranden och immunitet, såsom de har formulerats i artikel 11 i [protokollet om unionens immunitet och privilegier] och mot bakgrund av deras syfte, anses ha samma betydelse?

2. Omfattar och täcker begreppen ’immunitet mot rättsliga förfaranden/immunitet’ i artikel 11 [i protokollet om unionens immunitet och privilegier], förutom brottmål, även tvistemål som skadelidande tredjemän anhängiggör mot kommissionsledamöter?

3. Får en kommissionsledamots immunitet mot rättsliga förfaranden upphävas i samband med ett tvistemål mot den berörda kommissionsledamoten så som det som har anhängiggjorts i förevarande situation? Vem ska i så fall inleda upphävandeförfarandet?

4. Är unionens rättsinstanser behöriga att avgöra en talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar mot en kommissionsledamot så som den som har väckts i förevarande situation?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den fjärde frågan

20 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan, som ska prövas först, för att få klarhet i huruvida Europeiska unionens domstol är behörig att pröva en talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar som väckts av en tidigare tillfälligt anställd vid kommissionen på grund av ett klandervärt handlande som en ledamot av denna institution, hos vilken vederbörande tjänstgjorde, påstås ha gjort sig skyldig till och som ska ha föranlett institutionen att avsluta anställningsförhållandet med den anställda.

21 Det ska inledningsvis påpekas att det följer av artikel 268 FEUF, jämförd med artikel 340 andra och tredje styckena FEUF, att domstolen är behörig att avgöra tvister om ersättning för skada som orsakats av unionens institutioner eller av deras anställda under tjänsteutövning.

22 Av fast rättspraxis följer vidare att endast EU-domstolen, och inte nationella domstolar, är behörig att avgöra tvister om unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 februari 1979, Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, punkt 16, och dom av den 29 juli 2010, Hanssens-Ensch, C-377/09, EU:C:2010:459, punkt 17).

23 Så förhåller det sig i synnerhet när ersättning yrkas för en skada som unionstjänstemän orsakat genom ett handlande som på grundval av ett direkt internt förhållande med nödvändighet följer av de uppgifter som institutionerna har anförtrotts (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 1969, Sayag, 9/69, EU:C:1969:37, punkt 7).

24 EU-domstolen har dessutom upprepade gånger slagit fast att en tvist mellan en tjänsteman eller en anställd i unionen och den institution som vederbörande tillhör omfattas av artikel 270 FEUF och artikel 91.1 i tjänsteföreskrifterna, när tvisten har sitt ursprung i anställningsförhållandet mellan den berörda personen och institutionen, och detta även om det rör sig om en skadeståndstalan (dom av den 10 september 2015, Omprövning Missir Mamachi di Lusignano/kommissionen, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, punkt 38, och dom av den 4 juni 2020, Schokker/EASA, C-310/19 P, ej publicerad, EU:C:2020:435, punkt 50).

25 För det första föreskrivs det nämligen i artikel 270 FEUF att EU-domstolen är behörig att avgöra alla tvister mellan unionen och dess anställda inom de gränser och på de villkor som fastställts i tjänsteföreskrifterna och i anställningsvillkoren för övriga anställda. För det andra föreskrivs i artikel 91.1 i tjänsteföreskrifterna att EU-domstolen är behörig att avgöra alla tvister mellan unionen och varje person som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter vad gäller rättsenligheten av en åtgärd som går emot en sådan person.

26 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar vid den hänskjutande domstolen har väckts av OH, i egenskap av tidigare tillfälligt anställd vid kommissionen, mot en tidigare kommissionsledamot.

27 Den hänskjutande domstolen har dessutom uppgett att den ekonomiska och ideella skada som OH har yrkat ersättning för grundar sig på kommissionsledamotens ärekränkande anklagelser mot OH som beskyllts för att vara orsak till att det ömsesidiga förtroendet raserats och för att ha brustit i utförandet av sina uppgifter, ett handlande som föranlett kommissionen att säga upp OH:s anställningsavtal med denna institution.

28 I detta hänseende, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 37 och 42 i sitt förslag till avgörande, har den påstådda skadan i det nationella målet orsakats av att anställningsförhållandet upphörde som sådant, eftersom kommissionsledamoten har förklarat sig inte längre ha förtroende för OH. Ett sådant uttalande följer med nödvändighet av de uppgifter som kommissionsledamoten har anförtrotts. Uttalandet gjordes nämligen till stöd för den sistnämndas beslut att han inte längre önskade använda sig av OH:s tjänster, ett beslut som omfattas av ledamotens rätt att efter eget skön organisera sitt kansli och omge sig med personer för vilka vederbörande hyser förtroende för att på bästa sätt kunna utföra de uppgifter som han eller hon har anförtrotts i egenskap av kommissionsledamot.

29 Härav följer att det handlande som OH har lagt kommissionsledamoten till last i själva verket hänför sig till den sistnämndas handhavande av personalen på sitt kansli. Detta handlande ska därmed anses vara oupplösligt förbundet med ledamotens tjänsteutövning, såsom en nödvändig följd av de uppgifter som han eller hon anförtrotts i denna egenskap, i den mening som avses i domstolens praxis ovan i punkt 23.

30 Det framgår dessutom av handlingarna i målet att käranden i det nationella målet rekryterades, enligt artikel 2 c i anställningsvillkoren för övriga anställda, som tillfälligt anställd vid kommissionen.

31 Om det skulle visa sig att orsakssambandet mellan, å ena sidan, det handlande som läggs kommissionsledamoten till last och, å andra sidan, den skada som OH påstår sig ha lidit inte är direkt – i den mån skadan har orsakats av det slutliga uppsägningsbeslut som generaldirektören för kommissionens generaldirektorat för personal och säkerhet antog den 27 april 2016, och detta trots att kommissionsledamoten var orsak till det förfarande som ledde till att detta beslut antogs – har tvisten i det nationella målet sitt ursprung i anställningsförhållandet mellan OH och en unionsinstitution, i det här fallet kommissionen.

32 OH har vidare hävdat att det handlande som kommissionsledamoten lastas för inte bara har skadat OH:s framtid och yrkesverksamhet inom unionen, utan även orsakat ett lönebortfall på 452 299,32 euro motsvarande den lön som OH skulle ha uppburit från kommissionen om anställningsavtalet inte hade sagts upp i förtid.

33 En talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar som en tidigare tillfälligt unionsanställd, såsom OH, har väckt till följd av ett klandervärt handlande som en tidigare kommissionsledamot, hos vilken OH tjänstgjorde, påstås ha gjort sig skyldig till i samband med den sistnämndas beslut att avbryta detta samarbete, har under dessa förhållanden sitt ursprung i anställningsförhållandet mellan den anställde och kommissionen. En sådan talan omfattas således av tillämpningsområdet för artikel 270 FEUF och artikel 91.1 i tjänsteföreskrifterna, som gjorts tillämplig genom artikel 46 i anställningsvillkoren för övriga anställda. En sådan talan omfattas även av tillämpningsområdet för artikel 268 FEUF, jämförd med artikel 340 FEUF, eftersom den syftar till att erhålla ersättning för skador som orsakats av ett felaktigt handlande som en kommissionsledamot påstås ha gjort sig skyldig till under sin tjänsteutövning.

34 EU-domstolen är följaktligen enligt dessa bestämmelser ensam behörig att avgöra en sådan tvist.

35 Mot bakgrund av det anförda ska den fjärde frågan besvaras enligt följande. Det är endast EU-domstolen, och inte de nationella domstolarna, som är behörig att pröva en talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar som väckts av en tidigare tillfälligt anställd vid kommissionen på grund av ett klandervärt handlande som en ledamot av denna institution, hos

vilken vederbörande tjänstgjorde, påstås ha gjort sig skyldig till och som ska ha föranlett institutionen att avsluta anställningsförhållandet med den anställde. En sådan talan ska inte riktas mot den berörda kommissionsledamoten, utan mot unionen, företrädd av kommissionen.

Den första, den andra och den tredje frågan

36 Med hänsyn till svaret på den fjärde frågan saknas anledning att besvara den första, den andra och den tredje frågan, eftersom den hänskjutande domstolen inte är behörig att pröva det nationella målet.

Rättegångskostnader

37 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

Det är endast Europeiska unionens domstol, och inte de nationella domstolarna, som är behörig att pröva en talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar som väckts av en tidigare tillfälligt anställd vid Europeiska kommissionen på grund av ett klandervärt handlande som en ledamot av denna institution, hos vilken vederbörande tjänstgjorde, påstås ha gjort sig skyldig till och som ska ha föranlett institutionen att avsluta anställningsförhållandet med den anställde. En sådan talan ska inte riktas mot den berörda kommissionsledamoten, utan mot Europeiska unionen, företrädd av kommissionen.

Underskrifter