Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 23 marca 2022 r.*

Służba publiczna – Personel tymczasowy – Personel eu-LISA – Postępowanie dyscyplinarne – Kara dyscyplinarna – Nagana – Przepisy wykonawcze dotyczące dochodzeń administracyjnych – Zarzut niezgodności z prawem – Artykuł 110 regulaminu pracowniczego – Brak zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego – Prawo do obrony i prawo do bycia wysłuchanym – Artykuły 12, 12a, 17 i 19 regulaminu pracowniczego – Błąd w ocenie – Zasada dobrej administracji – Artykuł 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego – Obowiązek dbałości – Odpowiedzialność – Krzywda

W sprawie T-661/20

NV, którego reprezentują adwokaci S. Rodrigues oraz A. Champetier,

strona skarżąca,

przeciwko

Agencji Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA), którą reprezentuje M. Chiodi, w charakterze pełnomocnika, którego wspierają adwokaci D. Waelbroeck oraz A. Duron,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę na podstawie art. 270 TFUE, po pierwsze, o stwierdzenie nieważności decyzji eu-LISA z dnia 3 lutego 2020 r. o nałożeniu na skarżącego kary nagany, a po drugie, o naprawienie krzywdy, jakiej skarżący miał doznać w wyniku tej decyzji,

SĄD (czwarta izba),

w składzie: S. Gervasoni, prezes, L. Madise i J. Martín y Pérez de Nanclares (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok[1]

I. Okoliczności powstania sporu

1 Skarżący, NV, został zatrudniony w dniu 16 października 2012 r. przez Agencję Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA) w charakterze członka personelu tymczasowego (grupa zaszeregowania AD 7, stopień 2) w rozumieniu art. 2 lit. a) warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej. Zajmował on stanowisko administratora aplikacji, które od dnia 1 września 2019 r. zostało przemianowane na stanowisko operatora technologii informacyjnej (grupa zaszeregowania AD 7, stopień 5).

2 W dniu 19 października 2018 r. skarżący poinformował w wiadomości elektronicznej skierowanej do wielu adresatów o zdarzeniu, w trakcie którego A, inny pracownik eu-LISA i jego współpracownik, zagroził mu ustnie i fizycznie. Ściślej rzecz ujmując, pracownik ten miał chwycić krzesło i grozić, że go użyje, aby uderzyć skarżącego, zanim został powstrzymany przez innego współpracownika.

3 Tego samego dnia skarżący udał się na zwolnienie chorobowe i poinformował policję o tym, że obawia się o bezpieczeństwo swoje i swojej rodziny.

4 W dniu 21 października 2018 r., w następstwie zdarzenia, o którym mowa w pkt 2 powyżej, skarżący złożył wniosek o udzielenie wsparcia dotyczący A na podstawie art. 24 Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym").

5 Decyzją dyrektora wykonawczego eu-LISA z dnia 15 lutego 2019 r., o której skarżący został poinformowany następnego dnia, wszczęto dochodzenie administracyjne w celu ustalenia wszystkich istotnych faktów i okoliczności związanych z postawionymi A przez skarżącego zarzutami mobbingu. W tej samej decyzji wyznaczono urzędnika Komisji Europejskiej w stanie spoczynku jako odpowiedzialnego za prowadzenie dochodzenia (zwanego dalej „prowadzącym dochodzenie").

6 W dniu 4 marca 2019 r. w ramach dochodzenia skarżący został wysłuchany przez prowadzącego dochodzenie. W trakcie tego spotkania skarżący miał możliwość przedstawienia faktów, które spowodowały złożenie przez niego wniosku o udzielenie wsparcia, i przedstawił przykłady czynów mających znamiona domniemanego mobbingu, których miał się dopuścić A. Protokół z tego spotkania został następnie przekazany skarżącemu, który odesłał prowadzącemu dochodzenie kopię tego protokołu z własnym podpisem, uściślając przy tym, że protokół ten nie odzwierciedla pełnego lub całego zapisu spotkania i pytań.

7 W dniu 22 maja 2019 r. skarżący został poinformowany, że decyzją dyrektora wykonawczego eu-LISA rozszerzono zakres dochodzenia administracyjnego na uchybienia obowiązkom regulaminu pracowniczego, których dopuścili się zarówno skarżący, jak i A. W trakcie dochodzenia okazało się bowiem, że skarżący mógł uchybić obowiązkom ciążącym na nim na mocy art. 11, 12, 17 i 19 regulaminu pracowniczego w stosunku do A, ale także niezależnie od jego stosunków z tym ostatnim. Dokładniej rzecz ujmując, skarżący zachowywał się w sposób, który mógł wywoływać napięcia w kontaktach z A, pogarszać warunki pracy A i rzucać cień na jego reputację. Ponadto skarżący wielokrotnie zachowywał się w niewłaściwy sposób w stosunku

[1] Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

do dwóch pracowników bezpieczeństwa eu-LISA. Wreszcie skarżący naruszył obowiązek uzyskania uprzedniego pozwolenia od eu-LISA przed zwróceniem się do policji francuskiej w celu złożenia zawiadomienia o konflikcie z A.

8 W dniu 16 lipca 2019 r. skarżący został ponownie wysłuchany przez prowadzącego dochodzenie. W trakcie tego drugiego spotkania skarżący miał możliwość przedstawienia wyjaśnień w odpowiedzi na podniesione przeciwko niemu zarzuty naruszenia regulaminu pracowniczego. Protokół z tego drugiego spotkania został mu następnie przekazany w dniu 18 lipca 2019 r.

9 W dniu 28 lipca 2019 r. skarżący otrzymał dwa dodatkowe dokumenty, a mianowicie dwa sprawozdania zawierające twierdzenia dwóch pracowników bezpieczeństwa eu-LISA, w których przedstawili oni uwagi krytyczne na temat jego zachowania wobec nich.

10 W dniu 21 sierpnia 2019 r. skarżącemu została przesłana wstępna wersja wniosków sprawozdania z dochodzenia.

[…]

14 W dniu 10 września 2019 r. prowadzący dochodzenie zakończył swoje sprawozdanie, w szczególności po wysłuchaniu 27 świadków i rozpatrzeniu uwag skarżącego. W sprawozdaniu końcowym prowadzący dochodzenie stwierdził, że skarżący dopuścił się poważnego uchybienia art. 12a regulaminu pracowniczego, okazjonalnego uchybiania art. 12 regulaminu pracowniczego oraz uchybienia art. 17 i 19 regulaminu pracowniczego.

[…]

16 Pismem z dnia 18 listopada 2019 r. dyrektor wykonawczy eu-LISA poinformował skarżącego, że mając na uwadze wyniki dochodzenia administracyjnego, zamierza on nałożyć na niego naganę na podstawie art. 11 załącznika IX do regulaminu pracowniczego. Skarżący został także wezwany do skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym albo poprzez udział w przesłuchaniu w dniu 27 listopada 2019 r., albo poprzez przedstawienie uwag pisemnych. Do owego pisma załączono wersję skróconą końcowego sprawozdania z dochodzenia.

[…]

18 W dniu 27 listopada 2019 r. odbyło się przesłuchanie w obecności skarżącego i dyrektora wykonawczego eu-LISA. Główny doradca prawny kierownik wydziału zasobów ludzkich oraz doradca prawny wzięli udział w przesłuchaniu w drodze wideokonferencji. W trakcie przesłuchania skarżący miał możliwość przedstawienia swoich uwag i wyjaśnień w przedmiocie planowanego przez dyrektora wykonawczego eu-LISA udzielenia nagany.

[…]

20 W dniu 9 grudnia 2019 r. skarżącemu przekazano protokół z przesłuchania z dnia 27 listopada 2019 r., o którym mowa w pkt 18 powyżej. Miał on możliwość przedstawienia swoich uwag w terminie 11 dni roboczych, co uczynił w dniu 3 stycznia 2020 r.

21 Pismem z dnia 3 lutego 2020 r. (zwanym dalej „zaskarżoną decyzją") dyrektor wykonawczy eu-LISA przedstawił skarżącemu następującą informację:

„Po uważnym zbadaniu akt Pańskiej sprawy, a w szczególności po należytym uwzględnieniu Pańskich obaw i uwag na piśmie dotyczących aspektów proceduralnych dochodzenia (w szczególności po ponownym upewnieniu się, że dochodzenie nie było dotknięte żadną nieprawidłowością i po stwierdzeniu, że [eu-LISA] nie dopuściła się żadnego uchybienia), jak również uwag, które przesłał nam Pan w dniu 3 stycznia 2020 r., z przykrością informujemy o nałożeniu na Pana kary w postaci nagany, o której wzmianka zostanie zawarta w Pańskich aktach osobowych".

22 Skarżący otrzymał również od dyrektora wykonawczego eu-LISA dokument z dnia 16 marca 2020 r., zatytułowany „Zamknięcie dochodzenia wszczętego w dniu 15 lutego 2019 r. – Przekazanie [nazwisko skarżącego] wyniku dochodzenia". W dokumencie tym wskazano w szczególności, że po zweryfikowaniu kompletnej dokumentacji akt sprawy skarżącego dyrektor wykonawczy doszedł do wniosku, że skarżący dopuścił się naruszeń wskazanych w końcowym sprawozdaniu z dochodzenia (zob. pkt 14 powyżej). Zdaniem dyrektora wykonawczego w trakcie dochodzenia wszystkie prawa skarżącego były przestrzegane. Wobec tego postanowiono, że należy na niego nałożyć karę nagany. W odniesieniu do A stwierdzono, że naruszył on art. 11 i 12 regulaminu pracowniczego. Podobne postępowanie miało bowiem miejsce w stosunku do A, wobec którego w rezultacie także zastosowano karę dyscyplinarną w postaci nagany przewidzianej w art. 9 załącznika IX do regulaminu pracowniczego.

[…]

III. Co do prawa

30 W skardze skarżący, po pierwsze, domaga się stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji oraz decyzji oddalającej zażalenie. Po drugie, domaga się on zasądzenia na swoją rzecz kwoty 5000 EUR, ustalonej ex æquo et bono, tytułem zadośćuczynienia za krzywdę, jakiej miał doznać z powodu wydania zaskarżonej decyzji.

A. W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności

[…]

2. W przedmiocie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji

34 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji skarżący podnosi cztery zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy niezgodności z prawem przyjętych przez zarząd eu-LISA przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych. Zarzut drugi dotyczy naruszenia prawa do obrony i art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą") oraz prawa do bycia wysłuchanym. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia art. 12, 12a, 17 i 19 regulaminu pracowniczego, naruszenia zasady dobrej administracji oraz błędów w ocenie. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia art. 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego oraz naruszenia obowiązku dbałości.

a) W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego niezgodności z prawem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń

35 W zarzucie pierwszym skarżący kwestionuje zgodność z prawem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych, bowiem postępowanie w przedmiocie ich przyjęcia, zakończone w dniu 18 października 2014 r., odbyło się bez uprzedniego zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego (który ukonstytuował się w dniu 5 listopada 2014 r.). Przepisy te, zawarte obecnie w decyzji zarządu eu-LISA (2015–014) z dnia 28 stycznia 2015 r., na których opierają się decyzje dyrektora wykonawczego o wszczęciu dochodzenia administracyjnego i o rozszerzeniu tego dochodzenia, odpowiednio, z dnia 15 lutego i 22 maja 2019 r. (zob. pkt 5 i 7 powyżej), są jego zdaniem niezgodne z prawem.

36 Dokładniej rzecz ujmując, przepisy wykonawcze dotyczące dochodzeń administracyjnych miały zostać wydane z naruszeniem art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego, ze względu na to, że przed ich przyjęciem – wbrew postanowieniom tego artykułu – nie zasięgnięto opinii komitetu pracowniczego eu-LISA.

[…]

38 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 110 ust. 1 regulaminu pracowniczego „[o]rgan powołujący każdej instytucji przyjmuje ogólne przepisy wykonawcze do niniejszego regulaminu pracowniczego po zasięgnięciu opinii komitetu pracowniczego i komitetu ds. regulaminu pracowniczego”.

39 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że nie zasięgnięto opinii komitetu pracowniczego przed przyjęciem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych ze względu na to, że komitet ten nie ukonstytuował się jeszcze w dniu przyjęcia tych przepisów, czyli w dniu 18 października 2014 r. Ponadto w preambule decyzji Komisji C(2014) 5392 final z dnia 28 lipca 2014 r. dotyczącej porozumienia w sprawie przepisów wykonawczych do regulaminu pracowniczego przyjętych przez eu-LISA wskazano, co następuje:

„Z uwagi na fakt, że nie zasięgnięto jeszcze opinii komitetu pracowniczego eu-LISA, który powinien ukonstytuować się zgodnie z art. 110 regulaminu pracowniczego, a zatem nie jest obecnie możliwe spełnienie wymogów, o których mowa w tym przepisie, komitet pracowniczy zostanie poproszony o wyrażenie opinii na temat tych przepisów wykonawczych, gdy tylko się ukonstytuuje, a jego opinia zostanie należycie uwzględniona. W tych okolicznościach zarząd jest uprawniony do niezwłocznego zatwierdzenia tych przepisów”.

40 Przed dokonaniem oceny, czy podniesiony zarzut niezgodności z prawem, a mianowicie brak zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego przez eu-LISA przy przyjmowaniu przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych, może prowadzić do stwierdzenia niezgodności z prawem rzeczonych przepisów wykonawczych, należy zbadać dopuszczalność zarzutu niezgodności z prawem tych przepisów i zarzutu jako takiego.

41 W tym względzie należy przypomnieć, że na podstawie art. 277 TFUE każda strona może, w postępowaniu dotyczącym aktu o zasięgu ogólnym przyjętego przez instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii, podnieść zarzuty określone w art. 263 akapit drugi TFUE, w celu powołania się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej na niemożność stosowania tego aktu.

42 Artykuł 277 TFUE stanowi wyraz ogólnej zasady zapewniającej każdej ze stron prawo do podważenia w trybie incydentalnym – w celu uzyskania stwierdzenia nieważności skierowanej do niej decyzji – ważności aktów o charakterze generalnym stanowiących podstawę takiej decyzji (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 Ze względu na to, że art. 277 TFUE nie ma na celu umożliwienia stronie podważenia możności stosowania jakiegokolwiek aktu o charakterze generalnym na potrzeby jakiejkolwiek skargi, akt, którego niezgodność z prawem podniesiono, powinien znajdować zastosowanie – w sposób bezpośredni albo pośredni – w sprawie, która jest przedmiotem skargi (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

44 W tym kontekście, przy okazji rozpatrywania skarg o stwierdzenie nieważności decyzji indywidualnych, Trybunał przyjął, że przedmiotem zarzutu niezgodności z prawem mogą być przepisy aktu o charakterze ogólnym stanowiące podstawę prawną wspomnianych decyzji lub pozostające w bezpośrednim związku prawnym z takimi decyzjami (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

45 Trybunał orzekł natomiast, że niedopuszczalny jest zarzut niezgodności z prawem skierowany przeciwko aktowi o charakterze ogólnym, względem którego zaskarżona decyzja indywidualna nie jest środkiem wykonawczym (zob. wyrok z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

46 To w świetle tych rozważań należy ustalić, czy w niniejszej sprawie istnieje bezpośredni związek prawny między zaskarżoną decyzją a przepisami wykonawczymi dotyczącymi dochodzeń administracyjnych.

47 W tym względzie należy zauważyć, że skarżący ogranicza się do twierdzenia, że nie został spełniony przewidziany w art. 110 regulaminu pracowniczego formalny warunek zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego przed przyjęciem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych. Taki zarzut został podniesiony po zamknięciu prowadzonego przeciwko skarżącemu dochodzenia i po stwierdzeniu przez skarżącego, że w ramach tego dochodzenia, w drodze zaskarżonej decyzji, nałożono na niego karę nagany.

48 Dokładniej rzecz ujmując – zdaniem skarżącego okoliczność, że eu-LISA nie czekała na ukonstytuowanie się komitetu pracowniczego w celu przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych oznacza, że przepisy te zostały przyjęte z naruszeniem „istotnego wymogu proceduralnego”. Skarżący wywodzi z tego, że decyzja dyrektora wykonawczego z dnia 15 lutego 2019 r. o wszczęciu dochodzenia administracyjnego (zob. pkt 5 powyżej) i jego decyzja z dnia 22 maja 2019 r. o rozszerzeniu przedmiotu wspomnianego dochodzenia (zob. pkt 7 powyżej), przyjęte na podstawie przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych, były z kolei niezgodne z prawem. Wreszcie skarżący podnosi, że zaskarżoną decyzję, wydaną w następstwie dochodzenia prowadzonego na podstawie decyzji z dnia 22 maja 2019 r., należy z kolei uznać za niezgodną z prawem ze względu na to, że niezgodność z prawem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych pociąga za sobą, kaskadowo, niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji.

49 Jednakże wbrew temu, co twierdzi skarżący w swojej odpowiedzi na środek organizacji postępowania, powołując się na wyrok Sądu częściowo uchylony w postępowaniu odwoławczym (wyrok z dnia 2 października 2001 r., Martinez i in./Parlament, T-222/99, T-327/99 i T-329/99, EU:T:2001:242, pkt 135), najnowsze orzecznictwo (zob. pkt 44 i 45 powyżej) nie idzie w kierunku rozszerzania zakresu stosowania art. 277 TFUE na każdy akt instytucji, który co do zasady ma znaczenie dla wydania decyzji będącej przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności.

50 Przeciwnie, z orzecznictwa (zob. pkt 44 i 45 powyżej) wynika, że aby stwierdzić dopuszczalność zarzutu niezgodności z prawem aktu o charakterze ogólnym, należy ustalić „bezpośredni związek prawny" między zaskarżonym aktem a aktem stanowiącym przedmiot zarzutu niezgodności z prawem.

51 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja w żaden sposób nie opiera się na kwestiach związanych z przepisami wykonawczymi dotyczącymi dochodzeń administracyjnych, lecz wyłącznie na naruszeniu przepisów regulaminu pracowniczego, które stwierdzono w sprawozdaniu końcowym z dochodzenia (zob. pkt 14 i 22 powyżej).

52 Zaskarżona decyzja nie stanowi środka mającego na celu zastosowanie przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych. Decyzja ta, jak słusznie podnosi eu-LISA, została wydana na podstawie art. 9 ust. 1 lit. b) załącznika IX do regulaminu pracowniczego, a nie na podstawie przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych.

53 Brak bezpośredniego związku prawnego między zaskarżoną decyzją a przepisami wykonawczymi dotyczącymi dochodzeń administracyjnych jest tym bardziej oczywisty, że Sąd orzekł już, iż powinien istnieć ścisły związek pomiędzy samym uzasadnieniem zaskarżonej decyzji a zarzutem opartym na niezgodności z prawem aktu o charakterze ogólnym (zob. podobnie wyrok z dnia 14 grudnia 2017 r., PB/Komisja, T-609/16, EU:T:2017:910, pkt 29).

54 Tymczasem nie można przyjąć, iż istnieje jakiś ścisły związek między z jednej strony uzasadnieniem zaskarżonej decyzji, opartym na poważnym uchybieniu art. 12a regulaminu pracowniczego, sporadycznym uchybianiu art. 12 regulaminu pracowniczego i uchybieniu art. 17 i 19 regulaminu pracowniczego (zob. pkt 22 powyżej), a z drugiej strony zarzutem dotyczącym niezgodności z prawem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych, opartym na braku zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego przed przyjęciem tych przepisów.

55 Ponadto z akt sprawy nie wynika, że brak zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego przed przyjęciem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych miał jakikolwiek wpływ na poszanowanie gwarancji proceduralnych w toku dochodzenia lub na samą treść zaskarżonej decyzji.

56 W tym względzie należy zauważyć, że – jak zostanie wskazane w ramach analizy zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia prawa skarżącego do obrony i jego prawa do bycia wysłuchanym – w przebiegu postępowania administracyjnego nie można dopatrzyć się żadnej okoliczności mogącej naruszyć prawo skarżącego do obrony (zob. pkt 91 poniżej). Ponadto dyrektor wykonawczy w dokumencie z dnia 16 marca 2020 r. wskazuje, że zbadał kompletną dokumentację akt sprawy skarżącego i stwierdził, że w trakcie dochodzenia prawa skarżącego były przestrzegane (zob. pkt 22 powyżej).

57 Zresztą choć art. 110 regulaminu pracowniczego przewiduje wymóg zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego przed przyjęciem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych, to jednak z orzecznictwa wynika, że zasięgnięcie opinii komitetu pracowniczego, o czym mowa w art. 110 regulaminu pracowniczego, nie oznacza, że opinia tego komitetu zostanie uwzględniona (zob. podobnie wyrok: z dnia 16 lipca 2015 r., Murariu/EIOPA, F-116/14, EU:F:2015:89, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 Nie wykazano w związku z tym istnienia bezpośredniego lub ścisłego związku prawnego między przepisami wykonawczymi dotyczącymi dochodzeń administracyjnych a zaskarżoną decyzją.

59 W każdym wypadku okoliczność, że nie zasięgnięto opinii komitetu pracowniczego, nie wystarcza do wykazania, że przepisy wykonawcze dotyczące dochodzeń administracyjnych mogły mieć inną treść i że skarżący został pozbawiony gwarancji proceduralnych.

60 Poza oceną dokonaną w pkt 57 powyżej z akt sprawy wynika bowiem, że przepisy wykonawcze dotyczące dochodzeń administracyjnych zostały „zredagowane/zrewidowane" przez administratorkę, która została mianowana przewodniczącą komitetu pracowniczego eu-LISA po jego ukonstytuowaniu się, czyli w dniu 5 listopada 2014 r. A zatem w pewnym stopniu można przyjąć, że przynajmniej przyszła przewodnicząca komitetu pracowniczego mogła wyrazić swoją opinię na temat przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych przed ich przyjęciem.

61 Dodatkowo należy zauważyć, że pismem z dnia 16 czerwca 2014 r. dyrektor wykonawczy eu-LISA zwrócił się do Dyrekcji Generalnej ds. Zasobów Ludzkich Komisji między innymi o informacje na temat statusu przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych. W związku z tym, decyzją z dnia 28 lipca 2014 r., Komisja zezwoliła eu-LISA na przedstawienie tych przepisów zarządowi w celu ich przyjęcia.

62 Ponadto, po pierwsze, jak słusznie podkreśla eu-LISA, procedura przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych została zakończona w dniu 18 października 2014 r. a członkowie zarządu złożonego z przedstawicieli każdego państwa członkowskiego i Komisji nie zgłosili do nich zastrzeżeń. Po drugie, komitet pracowniczy od chwili swego ukonstytuowania nie zwrócił się w trakcie rozpatrywanego dochodzenia o ponowne zbadanie przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych ani też nie wniósł zastrzeżeń w odniesieniu do ich sformułowania.

63 W świetle okoliczności niniejszej sprawy, a mianowicie zezwolenia przez Komisję na przyjęcie przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych, rewizji tych przepisów przez przyszłą przewodniczącą komitetu pracowniczego i okoliczności, że komitet pracowniczy nigdy nie domagał się ponownego zbadania wspomnianych przepisów, brak uprzedniego zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego nie może mieć wpływu na gwarancje proceduralne przysługujące skarżącemu.

64 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie wykazano istnienia bezpośredniego związku prawnego pomiędzy przepisami wykonawczymi dotyczącymi dochodzeń administracyjnych a zaskarżoną decyzją. Ponadto brak zasięgnięcia opinii komitetu pracowniczego przed przyjęciem przepisów wykonawczych dotyczących dochodzeń administracyjnych nie może, w świetle rozważań przedstawionych w pkt 59–62 powyżej, mieć wpływu na treść tych przepisów ani w konsekwencji na zgodność z prawem zaskarżonej decyzji.

65 Pierwszy zarzut skargi należy zatem oddalić.

[…]

c) W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 12, 12a, 17 i 19 regulaminu pracowniczego, zasady dobrej administracji i „oczywistych błędów w ocenie”

93 Sformułowany przez skarżącego zarzut trzeci dzieli się na kilka części. Pierwsza część zarzutu dotyczy naruszenia art. 12a regulaminu pracowniczego, naruszenia zasady dobrej administracji i „oczywistych błędów w ocenie”. Druga część zarzutu dotyczy naruszenia art. 17 i 19 regulaminu pracowniczego. Trzecia część zarzutu dotyczy naruszenia art. 12 regulaminu pracowniczego.

[…]

2) W przedmiocie drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 17 i 19 regulaminu pracowniczego

124 Skarżący twierdzi, że w sposób oczywisty nie naruszył art. 17 i 19 regulaminu pracowniczego oraz że wykładnia tych przepisów dokonana w decyzji oddalającej zażalenie jest błędna i powinna prowadzić do stwierdzenia jej nieważności.

125 W odniesieniu do zarzucanego mu naruszenia art. 17 regulaminu pracowniczego skarżący podnosi, że zakres stosowania art. 17 regulaminu pracowniczego jest ściśle ograniczony do ujawnienia informacji związanych z pełnieniem obowiązków służbowych. Tymczasem nie przekazał on policji (zob. pkt 3 powyżej) jakiejkolwiek „informacji” uzyskanej przy pełnieniu obowiązków. Co więcej, eu-LISA nie wykazała, jakie informacje związane z pełnieniem obowiązków przez skarżącego miałyby zostać ujawnione. Skarżący oświadczył jedynie, że obawiał się o nienaruszalność cielesną swoją i członków swojej rodziny w sferze prywatnej poza eu-LISA.

126 Według skarżącego poinformował on wcześniej eu-LISA o nagannym zachowaniu A, jak wynika z różnych widomości elektronicznych przedstawionych przed Sądem. To właśnie przede wszystkim okoliczność, że nie otrzymał on odpowiedzi ze strony administracji, skłoniła go, po pierwsze, do złożenia wniosku o udzielenie wsparcia, a po drugie, do poinformowania policji o swojej sytuacji ze względu na to, że zasadnie obawiał się o nienaruszalność cielesną swoją i członków swojej rodziny.

127 Co się tyczy zarzucanego mu naruszenia art. 19 regulaminu pracowniczego, skarżący twierdzi, że nie można przyjąć, iż złożenie zawiadomienia przyjętego w rejestrze na komisariacie – a fortiori w odniesieniu do kwestii związanej z sferą prywatną – oznacza „ujawnienie […] w ramach […] postępowania sądowego” informacji uzyskanych przy wykonywaniu obowiązków. Zdaniem skarżącego funkcjonariusz policji lub osoba pełniąca funkcję administracyjną w recepcji komisariatu policji nie może być zrównana z organem sądowym. Wynika z tego, że nie istnieje obowiązek przedstawienia dyrektorowi wykonawczemu wniosku o udzielenie pozwolenia na złożenie zawiadomienia o przestępstwie.

[…]

129 Na wstępie należy przypomnieć, po pierwsze, że art. 17 regulaminu pracowniczego ma następujące brzmienie:

„1. Każdy [Żaden] urzędnik nie może, bez uzyskania odpowiedniej zgody, ujawniać informacji, które uzyskał w trakcie pełnienia obowiązków, o ile takie informacje nie zostały już podane do publicznej wiadomości lub nie są publicznie dostępne.

2. Po opuszczeniu służby urzędnik jest nadal związany tym zobowiązaniem".

130 Artykuł 19 regulaminu pracowniczego stanowi, co następuje:

„Urzędnik nie może bez pozwolenia organu powołującego ujawnić na jakiejkolwiek podstawie w ramach jakiegokolwiek postępowania sądowego informacji uzyskanych przy wykonywaniu swoich obowiązków. Pozwolenia odmawia się jedynie w przypadku, gdy wymagają tego interesy Unii, a odmowa nie pociąga za sobą odpowiedzialności karnej urzędnika. Obowiązek ten istnieje także po zakończeniu służby przez urzędnika.

Przepisy akapitu pierwszego nie mają zastosowania wobec urzędnika lub byłego urzędnika składającego zeznania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub komisją dyscyplinarną instytucji w sprawie dotyczącej pracownika lub byłego pracownika Unii Europejskiej".

131 Po drugie, z końcowego sprawozdania z dochodzenia oraz z wstępnej wersji wniosków prowadzącego dochodzenie (zob. pkt. 10 powyżej), cytowanych przez skarżącego w jego zażaleniu z dnia 9 kwietnia 2020 r., wynika, co następuje:

„Członkowie personelu Unii Europejskiej nie mogą, jeśli chodzi o kwestie pojawiające się w pracy, poprzestać na poddaniu tej kwestii zewnętrznemu organowi wymiaru sprawiedliwości, takiemu jak policja, wszczynając w ten sposób formę zewnętrznego postępowania sądowego. Ten rodzaj działań w takich okolicznościach wymaga zgody organu powołującego na podstawie dwóch przepisów regulaminu pracowniczego, a mianowicie art. 17 i art. 19. Nic nie stało na przeszkodzie temu, aby [skarżący] zwrócił się do organu powołującego o takie pozwolenie, które mógł otrzymać. Jednak nie uczynił tego, mimo że był do tego zobowiązany".

132 Po trzecie, z decyzji oddalającej zażalenie wynika, że ustalono, iż skarżący zwrócił się do policji francuskiej, i że okoliczność, iż taki krok został podjęty ze względu na to, że obawiał się on o nienaruszalność cielesną swoją i członków swojej własnej rodziny, nie podważa faktu, iż nie poinformował on wcześniej eu-LISA ani nie wystąpił o pozwolenie, a zatem naruszył regulamin pracowniczy.

133 W pierwszej kolejności należy ocenić, czy art. 17 i 19 dotyczą przypadku, w którym urzędnik zwraca się do policji w celu powiadomienia o konflikcie ze współpracownikiem.

134 W tym względzie orzeczono, że system udzielania pozwoleń przewidziany w art. 17 regulaminu pracowniczego ma na celu umożliwienie administracji upewnienia się, że ujawnienie informacji, uzyskanych przez urzędnika przy wykonywaniu jego obowiązków, nie godzi w interesy Unii, w szczególności poprzez naruszenie jej funkcjonowania i dobrego imienia. System pozwoleń ustanowiony w art. 17 regulaminu pracowniczego ma zatem na celu umożliwienie administracji czuwania w stosownym czasie nad tym, by urzędnicy dostosowywali swoje zachowanie, kierując się interesem instytucji i obowiązkami, które na nich ciążą na mocy art. 339 TFUE. System ten ma zatem na celu w szczególności ochronę stosunku zaufania, jaki powinien istnieć między instytucjami a ich pracownikami. Jego wdrożenie wymaga wyważenia różnych wchodzących

w grę interesów w celu ustalenia, który z interesów: interes Unii czy interes publiczny w uzyskaniu informacji powinien mieć pierwszeństwo (zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2011 r., Strack/Komisja, F-132/07, EU:F:2011:4, pkt 71, 72). Tym samym art. 17 regulaminu pracowniczego ma na celu przypomnienie ciążącego na urzędniku obowiązku poszanowania tajemnicy zawodowej i nakłada na niego między innymi obowiązek złożenia wniosku o udzielenie pozwolenia na ujawnienie informacji objętych ze względu na swój charakter tajemnicą zawodową.

135 Wynika z tego, że art. 17 regulaminu pracowniczego nie obejmuje przypadku, w którym urzędnik zwraca się do policji w celu powiadomienia o konflikcie ze współpracownikiem w miejscu pracy. Zawarte w zaskarżonej decyzji odniesienie do art. 17 regulaminu pracowniczego jest zatem błędne.

136 Co się tyczy zakresu stosowania art. 19 regulaminu pracowniczego, zdefiniowanego w zdaniu pierwszym tego artykułu, należy zauważyć, że prawdą jest, iż zawarte w tym przepisie wyrażenie „postępowanie sądowe” (fr. „faire état en justice”) zostało przetłumaczone w różny sposób w różnych wersji językowych. Wersja angielska używa wyrażenia ogólnego „disclos[e] in any legal proceeding” (ujawnienia w jakimkolwiek postępowaniu), podczas gdy wersje hiszpańska, włoska i niemiecka posługują się, odpowiednio, bardziej szczegółowymi wyrażeniami „revelar en un procedimiento judicial” (ujawnianie w ramach postępowania sądowego), „deporre in giudizio” (zeznania przed sądem) i „vor Gericht Vorbringen oder […] aussagen” (wniesienie do sądu lub […] zeznania).

137 Jednakże, po pierwsze, orzeczono, że zakres stosowania art. 19 regulaminu pracowniczego, określony w zdaniu pierwszym tego artykułu, nie może być przedmiotem wykładni zawężającej, zgodnie z którą przepis ten dotyczy wyłącznie przypadku urzędnika, który ma składać zeznania przed sądem w charakterze świadka. Ten zakres stosowania obejmuje bowiem wszystkie sytuacje, w których urzędnik ma ujawniać „na jakiejkolwiek podstawie” w postępowaniu sądowym informacje uzyskane ze względu na pełnione obowiązki, bez rozróżniania między wykorzystaniem takich informacji w ramach przesłuchania w charakterze świadka i w kontekście wszczęcia postępowania sądowego przed sądem krajowym, na przykład złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa (wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r., Ferrer de Moncada/Komisja, T-74/01, EU:T:2002:158, pkt 48). Sytuacja urzędnika wezwanego do składania zeznań przed sądem nie stanowi zatem jedynej sytuacji, o której mowa w art. 19 regulaminu pracowniczego (zob. podobnie wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r., Ferrer de Moncada/Komisja, T-74/01, EU:T:2002:158, pkt 49).

138 Po drugie, należy zauważyć, że w wielu państwach członkowskich policja może odgrywać rolę o charakterze sądowym, a w szczególności działać na wniosek sędziego. Ponadto zwrócenie się do policji może okazać się konieczne, a nawet nieodzowne dla wszczęcia postępowania sądowego. Wreszcie złożenie zawiadomienia na policji może skutkować wszczęciem postępowania sądowego lub zostać wykorzystane do celów sądowych.

139 O ile należy przyznać, że w pewnym stopniu zarówno art. 17, jak i art. 19 regulaminu pracowniczego realizują cel polegający na zapewnieniu poszanowania obowiązku zachowania tajemnicy, a tym samym zaangażowaniu danej instytucji w przypadku rozpowszechniania na zewnątrz informacji, które urzędnik posiada ze względu na swoje obowiązki, o tyle należy jednak dokonać rozróżnienia pomiędzy właściwymi im zakresami stosowania. Artykuł 17 regulaminu pracowniczego ma na celu uniknięcie naruszenia funkcjonowania i dobrego imienia instytucji i ma zastosowanie w przypadku, gdy urzędnik zamierza ujawnić informacje objęte ze względu na ich charakter tajemnicą zawodową.

140 Natomiast art. 19 regulaminu pracowniczego obejmuje przypadek, w którym urzędnik pragnie wykazać przed sądem okoliczności związane z konfliktem w miejscu pracy, które ze względu na swój charakter nie są objęte tajemnicą zawodową, lecz które mogłyby wpłynąć na funkcjonowanie i dobre imię instytucji.

141 Należy podkreślić, że art. 19 regulaminu pracowniczego przewiduje wyraźnie tylko jeden wyjątek od zasady uprzedniego pozwolenia, kiedy to urzędnik może przedstawić przed sądem twierdzenia powiązane z pełnionymi przez niego obowiązkami, a mianowicie gdy urzędnik lub były urzędnik składa zeznania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub przed komisją dyscyplinarną instytucji w sprawie dotyczącej pracownika lub byłego pracownika Unii.

142 Ponadto z zawężającego sformułowania art. 19 zdanie drugie regulaminu pracowniczego (zob. pkt 130 powyżej) wynika, że „interesy Unii", które na mocy tego artykułu mogą uzasadniać odmowę udzielenia pozwolenia na ujawnienie przed sądem informacji uzyskanych przy pełnieniu obowiązków, muszą koniecznie być interesami o żywotnym charakterze i o istotnym znaczeniu dla Unii (zob. wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r., Ferrer de Moncada/Komisja, T-74/01, EU:T:2002:158, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo). Przypadki odmowy udzielenia pozwolenia są zatem ściśle ograniczone.

143 Wreszcie z tych ścisłych sformułowań zawartych w art. 19 regulaminu pracowniczego oraz z braku formalizmu wymaganego do złożenia wniosku o pozwolenie na przedstawienie w postępowaniu sądowym informacji uzyskanych ze względu na pełnione obowiązki wynika również, że urzędnik lub pracownik nie może być poddany wymogowi uzyskania uprzedniego pozwolenia w sytuacjach o określonym stopniu powagi i pilności, w szczególności w przypadku bezpośredniego zagrożenia dla danego urzędnika lub pracownika.

144 W drugiej kolejności, co się tyczy kwestii, czy w niniejszej sprawie skarżący naruszył art. 19 regulaminu pracowniczego, po pierwsze, należy stwierdzić, że nie może on utrzymywać, iż incydent, do którego doszło w wyniku dyskusji prowadzonej w sposób bezspornie kontrowersyjny, należy uznać za odrębny od wykonywania obowiązków służbowych w ramach eu-LISA i niespełniający kryterium uzyskania o nim informacji przy wykonywaniu obowiązków służbowych.

145 W tym względzie z opisu incydentu przedstawionego przez samego skarżącego wynika, że A powrócił do swojego biura w celu przedyskutowania kwestii roboczych z innym współpracownikiem i że skarżący, o co A nie prosił, wtrącił się do dyskusji, a tym samym sprowokował reakcję A, która polegała na wyrażeniu przez niego sprzeciwu wobec jego interwencji i na machaniu przed nim krzesłem.

146 Po drugie, należy zauważyć, że okoliczności faktyczne przedstawione przez skarżącego policji nie były jeszcze jawne. Tym samym skarżący był zobowiązany do powstrzymania się od ujawnienia sytuacji, do której doszło w biurach eu-LISA w czasie wykonywania przez niego obowiązków, bez uzyskania uprzedniego pozwolenia.

147 Po trzecie, co się tyczy argumentu skarżącego, zgodnie z którym na podstawie art. 19 regulaminu pracowniczego, w wiadomości elektronicznej z dnia 16 czerwca 2017 r. powiadomił on eu-LISA o uchybieniach popełnionych przez A, należy zauważyć, że czyny będące przedmiotem złożonego przez skarżącego na policji zawiadomienia wystąpiły w dniu 19 października 2018 r.

Wobec tego wspomnianej wiadomości elektronicznej nie można uznać ani za uprzednie poinformowanie eu-LISA, ani za wniosek o udzielenie pozwolenia dotyczący okoliczności zaistniałych w tym dniu.

148 Co więcej, wiadomość elektroniczna skarżącego z dnia 19 października 2018 r. sygnalizująca incydent, do którego doszło w tym samym dniu z A, nie informuje eu-LISA, że zamierza on powiadomić policję o tym zdarzeniu i nie zawiera również wniosku o pozwolenie w tym względzie.

149 Po czwarte, należy zauważyć, że wbrew temu, co twierdzi skarżący, policji francuskiej zostały przekazane precyzyjne informacje, a policja ta, jak wyjaśnia eu-LISA, zadzwoniła do biura skarżącego i zwróciła się o przedstawienie informacji na temat czynów będących przedmiotem zawiadomienia złożonego przez skarżącego, dotyczących agresywnego zachowania A, który groził mu poprzez machanie krzesłem.

150 Po piąte, jak słusznie wskazano w sprawozdaniu końcowym z dochodzenia, nie istniały przeszkody w tym, aby skarżący zwrócił się o uprzednie pozwolenie do eu-LISA i aby je otrzymał. Należy bowiem stwierdzić, po pierwsze, że skarżący nie był w sytuacji bezpośredniego zagrożenia dla siebie, a po drugie, że przewidziane w art. 19 regulaminu pracowniczego możliwości odmowy udzielenia mu tego pozwolenia były bardzo ograniczone (zob. pkt 142 powyżej).

151 Wynika z tego, że nawet gdyby przyjąć, iż w pewnych okolicznościach, między innymi w celu zwrócenia się do policji, aby złożyć zawiadomienie o okolicznościach, które wystąpiły w miejscu pracy, mogłoby być zasadne odstąpienie od systemu uprzedniego pozwolenia, o którym mowa w art. 19 regulaminu pracowniczego, to nie miało to miejsca w niniejszej sprawie, w szczególności ze względu na brak bezpośredniego zagrożenia dla skarżącego.

152 Należy zatem stwierdzić, że w zakresie, w jakim skarżący nie zwrócił się do eu-LISA o uprzednie pozwolenie i ujawnił na zewnątrz fakty zaistniałe w związku z pełnieniem obowiązków służbowych w ramach eu-LISA, administracja mogła słusznie przyjąć, że naruszył on art. 19 regulaminu pracowniczego.

153 W świetle całości powyższych rozważań druga część zarzutu trzeciego jest częściowo zasadna, mianowicie w zakresie, w jakim dotyczy błędnej wykładni i zastosowania art. 17 regulaminu pracowniczego. Jednakże ten zawarty w zaskarżonej decyzji błąd nie ma wpływu na jej zgodność z prawem i nie może sam w sobie prowadzić do stwierdzenia jej nieważności. Stwierdzenie zarzucanego skarżącemu naruszenia polegającego na niewnioskowaniu o udzielenie pozwolenia przed zwróceniem się do policji jest bowiem słusznie oparte na art. 19 regulaminu pracowniczego.

[…]

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) NV zostaje obciążony kosztami postępowania.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 23 marca 2022 r.

Podpisy