Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

23. marts 2022*

»Personalesag – midlertidigt ansatte – ansatte i eu-LISA – disciplinærsag – disciplinær sanktion – irettesættelse – gennemførelsesbestemmelser vedrørende administrative undersøgelser – ulovlighedsindsigelse – vedtægtens artikel 110 – manglende høring af personaleudvalget – retten til forsvar og retten til at blive hørt – vedtægtens artikel 12, 12a, 17 og 19 – urigtigt skøn – princippet om god forvaltningsskik – artikel 10 i bilag IX til vedtægten – omsorgspligt – ansvar – ikke-økonomisk skade«

I sag T-661/20,

NV ved avocats S. Rodrigues og A. Champetier,

sagsøger,

mod

Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) ved M. Chiodi, som befuldmægtiget, bistået af avocats D. Waelbroeck og A. Duron,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 270 TEUF med påstand dels om annullation af afgørelsen af 3. februar 2020 truffet af eu-LISA om at pålægge sagsøgeren sanktionen irettesættelse, dels om erstatning for den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren har lidt som følge af denne afgørelse,

har

RETTEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, S. Gervasoni, og dommerne L. Madise og J. Martín y Pérez de Nanclares (refererende dommer),

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom[1]

I. Sagens baggrund

1 Sagsøgeren, NV, blev den 16. oktober 2012 ansat af Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) som midlertidigt ansat (lønklasse AD 7, løntrin 2) i henhold til artikel 2, litra a), i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union. Han bestred stillingen som applikationsadministrator, der fra og med den 1. september 2019 er blevet omdannet til stillingen som operatør af informationsteknologi (lønklasse AD 7, løntrin 5).

2 Den 19. oktober 2018 anmeldte sagsøgeren i en e-mail, der var adresseret til flere modtagere, en hændelse, hvorunder A, en anden ansat ved eu-LISA og arbejdskollega, mundtligt og fysisk havde truet sagsøgeren. Nærmere bestemt havde denne ansatte taget en stol og truet med at gøre brug af den med henblik på at ramme sagsøgeren, inden vedkommende blev afbrudt af en anden kollega.

3 Samme dag blev sagsøgeren sygemeldt og oplyste politiet om, at han frygtede for sin og sin families sikkerhed.

4 Som følge af den hændelse, der er nævnt i præmis 2 ovenfor, indgav sagsøgeren den 21. oktober 2018 en ansøgning om bistand for så vidt angår A i henhold til artikel 24 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«).

5 Ved afgørelse truffet af eu-LISA's administrerende direktør den 15. februar 2019, som sagsøgeren blev underrettet om dagen efter, blev der indledt en administrativ undersøgelse med henblik på at fastlægge alle relevante forhold og omstændigheder i forbindelse med de beskyldninger om psykisk chikane, som sagsøgeren havde fremsat over for A. Ved denne samme afgørelse blev en pensioneret tjenestemand fra Europa-Kommissionen udpeget til at lede undersøgelsen (herefter »undersøgeren«).

6 Den 4. marts 2019 blev sagsøgeren hørt af undersøgeren inden for rammerne af undersøgelsen. Under denne høring fik sagsøgeren lejlighed til at redegøre for de faktiske omstændigheder, der havde foranlediget ham til at indgive en ansøgning om bistand og give eksempler på den påståede chikane, som A havde begået. Referatet af denne høring blev derefter tilsendt sagsøgeren, som sendte en underskrevet kopi heraf til undersøgeren med en præcisering af, at referatet ikke udgjorde en omfattende eller en fuldstændig gengivelse af hans høring og af hans spørgsmål.

7 Den 22. maj 2019 blev sagsøgeren underrettet om, at en afgørelse fra den administrerende direktør for eu-LISA udvidede rammerne for den administrative undersøgelse med henblik på at medtage tilsidesættelser af vedtægtens forpligtelser, som både sagsøgeren og A angiveligt skulle have begået. Under undersøgelsen blev det nemlig konstateret, at sagsøgeren kunne have tilsidesat sine forpligtelser i henhold til vedtægtens artikel 11, 12, 17 og 19 i forhold til A, men også uafhængigt af hans forhold til sidstnævnte. Mere præcist skulle sagsøgeren have udvist en adfærd, der kunne skabe spændinger i forholdet til A, forringe A's arbejdsvilkår og miskreditere A. Ydermere havde sagsøgeren gentagne gange haft en upassende adfærd over for to sikkerhedsvagter ved eu-LISA. Endelig havde sagsøgeren tilsidesat forpligtelsen til at indhente et forudgående samtykke fra eu-LISA, inden han henvendte sig til det franske politi for at anmelde sit konfliktfyldte forhold til A.

[1] – Der gengives kun de præmisser i nærværende dom, som Retten finder det relevant at offentliggøre.

8 Den 16. juli 2019 blev sagsøgeren hørt for anden gang af undersøgeren. Under denne anden høring fik sagsøgeren lejlighed til at fremkomme med forklaringer som svar på de beskyldninger om tilsidesættelse af vedtægten, der var fremsat mod ham. Referatet af denne anden høring blev derefter fremsendt til sagsøgeren den 18. juli 2019.

9 Den 28. juli 2019 modtog sagsøgeren to supplerende dokumenter, nemlig to rapporter, der indeholdt beskyldninger fra to sikkerhedsvagter fra eu-LISA, hvori hans adfærd over for dem blev påtalt.

10 Den 21. august 2019 blev der sendt en foreløbig udgave af undersøgelsesrapportens konklusioner til sagsøgeren.

[*udelades*]

14 Den 10. september 2019 afsluttede undersøgeren sin rapport efter bl.a. at have afhørt 27 vidner og undersøgt sagsøgerens bemærkninger. Undersøgeren konkluderede i sin endelige rapport, at sagsøgeren havde gjort sig skyldig i en alvorlig tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12a, en lejlighedsvis tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12 og en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 17 og 19.

[*udelades*]

16 Ved skrivelse af 18. november 2019 meddelte den administrerende direktør for eu-LISA sagsøgeren, at han, henset til konklusionerne fra den administrative undersøgelse, agtede at give ham en irettesættelse i henhold til artikel 11 i bilag IX til vedtægten. Sagsøgeren blev således opfordret til at udøve sin ret til at blive hørt enten ved at deltage i en høring den 27. november 2019 eller ved at fremsætte skriftlige bemærkninger. Skrivelsen var vedlagt en redigeret udgave af den endelige undersøgelsesrapport.

[*udelades*]

18 Den 27. november 2019 fandt høringen sted under tilstedeværelse af sagsøgeren og den administrerende direktør for eu-LISA. Den ledende juridiske rådgiver, chefen for personalekontoret og en juridisk rådgiver, deltog i høringen via videokonference. Under høringen fik sagsøgeren lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger og forklare sig med hensyn til den irettesættelse, som den administrerende direktør for eu-LISA påtænkte.

[*udelades*]

20 Den 9. december 2019 blev referatet af den i præmis 18 ovenfor nævnte høring af 27. november 2019 fremsendt til sagsøgeren. Sidstnævnte fik mulighed for at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på 11 arbejdsdage, hvilket han gjorde den 3. januar 2020.

21 Ved skrivelse af 3. februar 2020 (herefter »den anfægtede afgørelse«) meddelte den administrerende direktør for eu-LISA sagsøgeren følgende:

»Efter en grundig gennemgang af Deres sag, og navnlig efter at have taget behørigt hensyn til Deres bekymringer, Deres skriftlige bemærkninger vedrørende undersøgelsens proceduremæssige aspekter (navnlig efter, at vi på ny er blevet forsikret om, at undersøgelsen

ikke var behæftet med uregelmæssigheder, og efter at have konkluderet, at [eu-LISA] ikke havde begået nogen fejl) og de bemærkninger, De har fremsendt til os den 3. januar 2020, beklager vi at måtte meddele Dem, at De vil få en irettesættelse, som vil blive nævnt i Deres aktmappe.«

22 Sagsøgeren modtog ligeledes fra den administrerende direktør for eu-LISA en skrivelse dateret den 16. marts 2020 med overskriften »Afslutning af den undersøgelse, der blev indledt den 15. februar 2019 – underretning om resultatet af undersøgelsen [på sagsøgerens vegne]«. I denne skrivelse var det bl.a. anført, at den administrerende direktør efter at have kontrolleret samtlige akter vedrørende sagsøgeren var nået til den konklusion, at han havde begået de tilsidesættelser, der var angivet i den endelige undersøgelsesrapport (jf. præmis 14 ovenfor). Ifølge den administrerende direktør var alle sagsøgerens rettigheder blevet overholdt under undersøgelsesproceduren. Det blev således besluttet, at han skulle pålægges en irettesættelse. Hvad angår A blev det fastslået, at A havde tilsidesat vedtægtens artikel 11 og 12. En lignende procedure havde nemlig fundet sted over for A, som følgelig havde været genstand for en disciplinær sanktion og ligeledes havde modtaget en irettesættelse som omhandlet i artikel 9 i bilag IX til vedtægten.

[*udelades*]

III. Retlige bemærkninger

30 Inden for rammerne af søgsmålet har sagsøgeren for det første nedlagt påstand om annullation af den anfægtede afgørelse og af afgørelsen om afslag på klagen. Han har for det andet nedlagt påstand om betaling af et beløb på 5 000 EUR, der efter ret og billighed er opgjort for den ikke-økonomiske skade, han hævder at have lidt som følge af vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.

A. Om annullationspåstandene

[*udelades*]

2. Påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse

34 Sagsøgeren har til støtte for sin påstand om annullation af den anfægtede afgørelse fremsat fire anbringender. Med det første anbringende gøres det gældende, at de gennemførelsesbestemmelser vedrørende administrative undersøgelser, der er vedtaget af eu-LISA's bestyrelse, er ulovlige. Med det andet anbringende gøres det gældende, at der er sket en tilsidesættelse af retten til forsvar, artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og retten til at blive hørt. Med det tredje anbringende gøres det gældende, at der er sket en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12, 12a, 17 og 19 og af princippet om god forvaltningsskik samt anlagt urigtige skøn. Med det fjerde anbringende gøres det gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 10 i bilag IX til vedtægten og omsorgspligten.

a) Det første anbringende om, at gennemførelsesbestemmelserne vedrørende undersøgelserne er ulovlige

35 Med det første anbringende har sagsøgeren anfægtet lovligheden af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, med hensyn til hvilke vedtagelsesproceduren blev afsluttet den 18. oktober 2014 uden forudgående høring af personaleudvalget (der blev oprettet den 5.11.2014). Disse bestemmelser, der nu er indeholdt i eu-LISA's bestyrelses afgørelse (2015-014) af 28. januar 2015, og som ligger til grund for den administrerende direktørs afgørelser af henholdsvis 15. februar og 22. maj 2019 om at indlede en administrativ undersøgelse og om at udvide denne undersøgelse (jf. præmis 5 og 7 ovenfor), er ulovlige.

36 Nærmere bestemt blev gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser vedtaget i strid med vedtægtens artikel 110, stk. 1, med den begrundelse, at eu-LISA's personaleudvalg i strid med bestemmelserne i denne artikel ikke var blevet hørt, før de blev vedtaget.

[*udelades*]

38 Det skal indledningsvis bemærkes, at vedtægtens artikel 110, stk. 1, bestemmer, at »[d]e almindelige bestemmelser til gennemførelse af denne vedtægt vedtages af ansættelsesmyndigheden i hver institution efter høring af Personaleudvalget og Vedtægtsudvalget«.

39 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at Personaleudvalget ikke blev hørt inden vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser med den begrundelse, at det endnu ikke var oprettet, da de nævnte bestemmelser blev vedtaget den 18. oktober 2014. Endvidere anføres følgende i præamblen til Kommissionens afgørelse C(2014) 5392 final af 28. juli 2014 om aftalen om gennemførelsesbestemmelser til vedtægten vedtaget af eu-LISA:

»Personaleudvalget for eu-LISA, der skal oprettes i henhold til vedtægtens artikel 110, er endnu ikke blevet hørt, og det er derfor på nuværende tidspunkt umuligt at opfylde kravene i denne bestemmelse. Personaleudvalget opfordres til at afgive udtalelse om de pågældende gennemførelsesbestemmelser, så snart det er oprettet, og der vil blive taget behørigt hensyn hertil. Under disse omstændigheder er bestyrelsen bemyndiget til straks at godkende bestemmelserne.«

40 Inden det vurderes, om ulovlighedsindsigelsen vedrørende eu-LISA's manglende høring af dets personaleudvalg i forbindelse med vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser kan føre til, at det fastslås, at de nævnte gennemførelsesbestemmelser er ulovlige, skal det efterprøves, om ulovlighedsindsigelsen vedrørende de nævnte bestemmelser og anbringendet som sådant kan antages til realitetsbehandling.

41 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at i henhold til artikel 277 kan hver part i en retstvist, der angår en almengyldig retsakt vedtaget af en institution, et organ, et kontor eller et agentur under Den Europiske Union, over for Den Europæiske Unions Domstol påberåbe sig de i artikel 263, stk. 2, TEUF nævnte grunde og gøre gældende, at retsakten ikke kan finde anvendelse.

42 Artikel 277 TEUF er udtryk for et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en afgørelse, som vedrører den pågældende umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere generelle retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for en sådan beslutning (dom af 8.9.2020, Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P og C-126/19 P, EU:C:2020:676, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

43 Eftersom artikel 277 TEUF ikke har til formål at give en part mulighed for at bestride anvendeligheden af en eller anden generel retsakt under et vilkårligt søgsmål, må den retsakt, som hævdes at være ulovlig, direkte eller indirekte være anvendelig på det forhold, der er genstand for søgsmålet (jf. dom af 8.9.2020, Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P og C-126/19 P, EU:C:2020:676, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

44 Domstolen har således, i anledning af annullationssøgsmål til prøvelse af individuelle afgørelser, tilladt, at bestemmelser i en generel retsakt, som udgør grundlaget for de nævnte afgørelser, gyldigt kan være genstand for en ulovlighedsindsigelse, ligesom dette gælder for bestemmelser, der har direkte retlig sammenhæng med sådanne afgørelser (jf. dom af 8.9.2020, Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P og C-126/19 P, EU:C:2020:676, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

45 Derimod har Domstolen fastslået, at en ulovlighedsindsigelse, der er rettet mod en generel retsakt, som den anfægtede individuelle afgørelse ikke er en gennemførelsesforanstaltning til, skal afvises fra realitetsbehandling (jf. dom af 8.9.2020, Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P og C-126/19 P, EU:C:2020:676, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

46 Det er i lyset af disse betragtninger, at det skal afgøres, om der i den foreliggende sag er en direkte retlig sammenhæng mellem på den ene side den anfægtede afgørelse og på den anden side gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser.

47 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at sagsøgeren har begrænset sig til at gøre gældende, at den formelle betingelse i vedtægtens artikel 110 om høring af personaleudvalget inden vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser ikke er blevet overholdt. En sådan påstand blev fremsat, efter at undersøgelsen af ham var blevet afsluttet, og efter at det under undersøgelsen var blevet konstateret, at han ved den anfægtede afgørelse var blevet pålagt en irettesættelse.

48 Ifølge sagsøgeren indebærer den omstændighed, at eu-LISA ikke afventede oprettelsen af et personaleudvalg til at vedtage gennemførelsesbestemmelser vedrørende administrative undersøgelser, at disse blev vedtaget i strid med et »væsentligt formkrav«. Sagsøgeren har heraf udledt, at den administrerende direktørs afgørelse af 15. februar 2019 om at indlede en administrativ undersøgelse (jf. præmis 5 ovenfor) og sidstnævntes afgørelse af 22. maj 2019 om at udvide genstanden for denne undersøgelse (jf. præmis 7 ovenfor), der blev truffet i henhold til gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, var ulovlige. Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at den anfægtede afgørelse, der blev vedtaget efter den undersøgelse, der blev foretaget i henhold til afgørelsen af 22. maj 2019, skal anses for ulovlig, idet ulovligheden af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser som følge af en dominoeffekt indebærer, at den anfægtede afgørelse er ulovlig.

49 I modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende i sit svar på foranstaltningen med henblik på sagens tilrettelæggelse med henvisning til en dom afsagt af Retten, der delvist blev ophævet ved appel (dom af 2.10.2001, Martinez m.fl. mod Parlamentet, T-222/99, T-327/99 og T-329/99, EU:T:2001:242, præmis 135), peger den seneste retspraksis (jf. præmis 44 og 45 ovenfor) ikke i retning af en udstrækning af anvendelsesområdet for artikel 277 TEUF til at omfatte alle de af institutionernes retsakter, der har været af relevans for vedtagelsen af den afgørelse, som er genstand for annullationssøgsmålet.

50 Det fremgår derimod af den ovenfor nævnte retspraksis (jf. præmis 44 og 45 ovenfor), at der med henblik på at fastslå, at en ulovlighedsindsigelse vedrørende en almengyldig retsakt kan antages til realitetsbehandling, skal fastslås en »direkte retlig sammenhæng« mellem den anfægtede retsakt og den retsakt, der er genstand for ulovlighedsindsigelsen.

51 I den foreliggende sag skal det fastslås, at den anfægtede afgørelse på ingen måde er støttet på elementer, der er knyttet til gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, men alene på den tilsidesættelse af vedtægtens bestemmelser, der er fastslået i den endelige undersøgelsesrapport (jf. præmis 14 og 22 ovenfor).

52 Den anfægtede afgørelse udgør ikke en foranstaltning til gennemførelse af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser. Denne afgørelse blev, som eu-LISA med rette har gjort gældende, vedtaget på grundlag af artikel 9, stk. 1, litra b), i bilag IX til vedtægten og ikke på grundlag af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser.

53 Konstateringen af, at der ikke foreligger en direkte retlig sammenhæng mellem den anfægtede afgørelse og gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, er så meget desto mere tydelig, hvis det ligeledes tages i betragtning, at Retten har fastslået, at der skal bestå en tæt sammenhæng mellem selve begrundelsen i den anfægtede afgørelse og anbringendet om, at den almengyldige retsakt er ulovlig (jf. i denne retning dom af 14.12.2017, PB mod Kommissionen, T-609/16, EU:T:2017:910, præmis 29).

54 Der kan imidlertid ikke anses for at foreligge en tæt sammenhæng mellem på den ene side begrundelsen for den anfægtede afgørelse om en grov tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12a, en lejlighedsvis tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12 og en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 17 og 19 (jf. præmis 22 ovenfor) og på den anden side anbringendes om, at gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser er ulovlige i og med, at Personaleudvalget ikke blev hørt inden vedtagelsen af disse bestemmelser.

55 Det fremgår endvidere ikke af sagsakterne, at den manglende høring af Personaleudvalget før vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser har haft nogen indflydelse på overholdelsen af de processuelle garantier i forbindelse med undersøgelsen eller på selve indholdet af den anfægtede afgørelse.

56 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at forløbet af den administrative procedure, som det vil fremgå af gennemgangen af det andet anbringende om tilsidesættelse af sagsøgerens ret til forsvar og ret til at blive hørt, intet har frembragt, der kan skade sagsøgerens ret til forsvar (jf. præmis 91 nedenfor). Den administrerende direktør har endda i dokumentet af 16. marts 2020 anført, at han har foretaget en gennemgang af sagsøgerens fuldstændige aktmappe og konkluderet, at dennes rettigheder er blevet overholdt under undersøgelsesproceduren (jf. præmis 22 ovenfor).

57 Vedtægtens artikel 110 indeholder et krav om høring af personaleudvalget, inden der vedtages gennemførelsesbestemmelser vedrørende administrative undersøgelser. Det fremgår imidlertid af retspraksis, at høringen af personaleudvalget som omhandlet i vedtægtens artikel 110 ikke indebærer, at udvalgets udtalelse skal følges (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, Murariu mod AEAPP, F-116/14, EU:F:2015:89, præmis 86 og den deri nævnte retspraksis).

58 Det er således ikke godtgjort, at der foreligger en direkte eller tæt retlig sammenhæng mellem gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser og den anfægtede afgørelse.

59 Under alle omstændigheder er den omstændighed, at personaleudvalget ikke blev hørt, ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser kunne have været anderledes, og at sagsøgeren er blevet frataget processuelle garantier.

60 Ud over den bedømmelse, der er foretaget i præmis 57 ovenfor, fremgår det nemlig af sagsakterne, at gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser blev »formuleret-revideret« af den administrator, der blev udnævnt til formand for eu-LISA's personaleudvalg, da dette blev oprettet, dvs. den 5. november 2014. Det kan således i et vist omfang antages, at den kommende formand for Personaleudvalget i det mindste har haft mulighed for at udtale sig om gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, inden de blev vedtaget.

61 Det skal endvidere bemærkes, at den administrerende direktør for eu-LISA ved skrivelse af 16. juni 2014 forhørte sig hos Kommissionens Generaldirektorat for Menneskelige Ressourcer om navnlig, hvilken status gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser har. I denne forbindelse bemyndigede Kommissionen ved afgørelse af 28. juli 2014 eu-LISA til at forelægge de nævnte bestemmelser for sin bestyrelse, således at de kunne blive vedtaget af bestyrelsen.

62 Hertil kommer for det første, at proceduren for vedtagelse af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, således som det med rette er fremhævet af eu-LISA, blev afsluttet den 18. oktober 2014 uden indvendinger fra bestyrelsesmedlemmerne bestående af repræsentanter for hver medlemsstat og Kommissionen. For det andet har Personaleudvalget, siden det blev oprettet, ikke under den pågældende undersøgelse anmodet om en fornyet undersøgelse af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser og heller ikke gjort indsigelse mod deres formulering.

63 Henset til omstændighederne i den foreliggende sag, nemlig at Kommissionen gav tilladelse til vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, at den kommende formand for personaleudvalget har gennemset disse bestemmelser, og at personaleudvalget aldrig har anmodet om en fornyet gennemgang af de nævnte bestemmelser, kan den manglende forudgående høring af Personaleudvalget ikke have haft nogen indvirkning på de processuelle garantier, som sagsøgeren nød godt af.

64 Henset til det ovenstående skal det fastslås, at det under de foreliggende omstændigheder ikke er godtgjort, at der foreligger en direkte retlig sammenhæng mellem på den ene side gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser og på den anden side den anfægtede afgørelse. Desuden har den manglende høring af personaleudvalget inden

vedtagelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende administrative undersøgelser, henset til betragtningerne i præmis 59-62 ovenfor, ikke haft nogen indvirkning på indholdet af de nævnte bestemmelser og følgelig heller ikke på lovligheden af den anfægtede afgørelse.

65 Det første anbringende skal således forkastes.

[*udelades*]

c) Det tredje anbringende om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12, 12a, 17 og 19 og af princippet om god forvaltningsskik samt om anlæggelse af »åbenbart urigtige skøn«

93 Sagsøgeren har i forbindelse med sit tredje anbringende fremsat flere klagepunkter. Det første klagepunkt vedrører tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12a, tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og anlæggelse af »åbenbart urigtige skøn«. Det andet klagepunkt vedrører tilsidesættelse af vedtægtens artikel 17 og 19. Det tredje klagepunkt vedrører tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12.

[*udelades*]

2) Det andet klagepunkt om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 17 og 19

124 Sagsøgeren har gjort gældende, at det er åbenbart, at han ikke har tilsidesat vedtægtens artikel 17 og 19, og at den fortolkning af disse bestemmelser, der er anlagt i afgørelsen om afslag på klagen, er fejlagtig og bør medføre, at afgørelsen annulleres.

125 Hvad angår den påståede tilsidesættelse af vedtægtens artikel 17 har sagsøgeren gjort gældende, at anvendelsesområdet for vedtægtens artikel 17 er strengt begrænset til videregivelse af oplysninger vedrørende udøvelsen af vedkommendes arbejde. Han videregav således ikke en »oplysning« til politiet (jf. præmis 3 ovenfor), som han havde fået kendskab til under udøvelsen af sit arbejde. Desuden har eu-LISA ikke påvist, hvilke oplysninger med en forbindelse til udøvelsen af sagsøgerens arbejde der er blevet videregivet. Sagsøgeren udtalte alene, at han frygtede for sin og sin families fysiske integritet i hans private sfære uden for eu-LISA.

126 Ifølge sagsøgeren havde han forinden oplyst eu-LISA om A's upassende adfærd, således som det fremgår af de forskellige e-mails, der er fremlagt for Retten. Det er bl.a. den omstændighed, at han ikke modtog noget svar fra administrationen, der foranledigede ham til dels at indgive sin ansøgning om bistand, dels at oplyse politiet om sin situation med den begrundelse, at han nærede en berettiget frygt for sin egen og sin families fysiske integritet.

127 Hvad angår den påståede tilsidesættelse af vedtægtens artikel 19 har sagsøgeren gjort gældende, at en erklæring i et »register over klager« – så meget desto mere for så vidt angår den private sfære – ikke kan anses for at udgøre »fremlæggelse af kendsgerninger«, som han i medfør af sin stilling er blevet bekendt med. Ifølge sagsøgeren kan en politibetjent eller en person, der udøver en administrativ funktion i en politistations reception, ikke sidestilles med en judiciel myndighed. Det følger heraf, at der ikke består nogen forpligtelse til at indgive en anmodning om samtykke til den administrerende direktør for at kunne at indgive stævning.

[*udelades*]

129 Indledningsvis bemærkes for det første, at vedtægtens artikel 17 har følgende ordlyd:

»1. En tjenestemand skal afholde sig fra enhver uberettiget afsløring af oplysninger, som han har fået kendskab til i forbindelse med udøvelsen af sit arbejde, medmindre disse oplysninger allerede er offentliggjort, eller offentligheden har fået adgang hertil.

2. Tjenestemanden er fortsat pålagt denne forpligtelse efter udtrædelse af tjenesten.«

130 Vedtægtens artikel 19 bestemmer følgende:

»En tjenestemand kan ikke med nogen begrundelse uden samtykke fra ansættelsesmyndigheden fremlægge sådanne kendsgerninger for retten, som han i medfør af sin stilling er blevet bekendt med. Dette samtykke kan kun nægtes, såfremt Unionens interesser kræver det, og såfremt afslaget ikke kan få strafferetlige følger for tjenestemanden. En tjenestemand er fortsat pålagt denne forpligtelse efter udtrædelse af tjenesten.

Bestemmelserne i stk. 1 finder ikke anvendelse på tjenestemænd eller forhenværende tjenestemænd, der afgiver vidneforklaring for Den Europæiske Unions Domstol eller for en institutions disciplinærråd i en sag vedrørende en ansat eller tidligere ansat i Den Europæiske Union.«

131 For det andet fremgår følgende af den endelige undersøgelsesrapport og af den foreløbige udgave af undersøgelsesrapportens konklusioner (jf. præmis 10 ovenfor), således som gengivet af sagsøgeren i sin klage af 9. april 2020:

»Den Europæiske Unions ansatte kan for så vidt angår spørgsmål, der opstår på arbejdspladsen, ikke nøjes med at forelægge spørgsmålet for en ekstern retslig myndighed såsom politiet, og således indlede en form for ekstern retslig procedure. Under sådanne omstændigheder kræver en sådan handling ansættelsesmyndighedens samtykke i henhold til to bestemmelser i vedtægten, nemlig artikel 17 og 19. Der var intet til hinder for, at [sagsøgeren kunne] anmode ansættelsesmyndigheden om et sådant samtykke, som han ville have opnået, men som han ikke ansøgte om, selv om han var forpligtet til at fremsætte en sådan anmodning.«

132 For det tredje fremgår det af afgørelsen om afslag på klagen, at det er godtgjort, at sagsøgeren henvendte sig til det franske politi, og at den omstændighed, at der var taget et sådant skridt med henvisning til, at han frygtede sin eller sin families fysiske integritet, ikke rejste tvivl om den omstændighed, at han ikke på forhånd havde informeret eu-LISA eller havde anmodet om samtykke, og at han derfor har tilsidesat vedtægten.

133 Det skal for det første vurderes, om artikel 17 og 19 vedrører det tilfælde, hvor en tjenestemand henvender sig til politiet for at anmelde et konfliktfyldt forhold til en kollega.

134 I denne henseende er det blevet fastslået, at den samtykkeordning, der er fastsat i vedtægtens artikel 17, har til formål at gøre det muligt for administrationen at sikre sig, at videregivelse af oplysninger, som tjenestemanden er blevet gjort bekendt med under udøvelsen af sit arbejde, ikke skader Unionens interesser ved bl.a. at påvirke dennes funktion og omdømme. Den samtykkeordning, der er indført ved vedtægtens artikel 17, har således til formål at gøre det muligt for administrationen i rette tid at sikre, at tjenestemændene afpasser deres adfærd i forhold til institutionernes interesser og de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til artikel 339 TEUF. Denne ordning har således bl.a. til formål at opretholde det tillidsforhold, der skal være mellem institutionerne og deres ansatte. Ordningens gennemførelse kræver en afvejning af de forskellige interesser, der er på spil, med henblik på at afgøre, hvilken af Unionens

interesser eller offentlighedens interesse i at modtage oplysninger har forrang (jf. i denne retning dom af 20.1.2011, Strack mod Kommissionen, F-132/07, EU:F:2011:4, præmis 71 og 72). Vedtægtens artikel 17 tilsigter således bl.a. at påminde om den forpligtelse, der påhviler en tjenestemand i medfør af tavshedspligten, og kræver navnlig, at der anmodes om samtykke til at videregive oplysninger, som ifølge deres natur er undergivet tavshedspligt.

135 Det følger heraf, at vedtægtens artikel 17 ikke omfatter det tilfælde, hvor en tjenestemand henvender sig til politiet for at anmelde et konfliktfyldt forhold til en kollega på den pågældendes arbejdsplads. Henvisningen til vedtægtens artikel 17 i den anfægtede afgørelse er dermed fejlagtig.

136 Hvad angår anvendelsesområdet for vedtægtens artikel 19, således som det er defineret i denne artikels første punktum, bemærkes, at udtrykket »for retten« i denne bestemmelse ganske vist har ført til divergerende sproglige versioner. Den engelske version anvender det generelle udtryk »disclose […] in any legal proceedings« (offentliggørelse i enhver retssag), mens den spanske, italienske og tyske version anvender henholdsvis de mere punktvise udtryk »revelar en un procedimiento judicial« (offentliggørelse under en retssag), »deporre in giudizio« (afgive forklaring i retten) og »vor Gericht Vorbringen odert […] aussagen« (fremlægge eller […] vidne for retten).

137 Det er imidlertid for det første blevet fastslået, at anvendelsesområdet for vedtægtens artikel 19, således som det er defineret i denne artikels første punktum, ikke kan fortolkes indskrænkende, således at det udelukkende omfatter tilfældet med en tjenestemand, der skal vidne i forbindelse med en retssag. Dette anvendelsesområde omfatter nemlig alle de situationer, hvor en tjenestemand »uanset på hvilket grundlag« skal fremlægge sådanne kendsgerninger for retten, som han i medfør af sin stilling er blevet bekendt med, uden at der sondres mellem anvendelsen af sådanne kendsgerninger i forbindelse med en vidneafhøring eller i forbindelse med anlæggelse af et søgsmål ved en national ret, f.eks. i forbindelse med indgivelsen af en strafferetlig klage (dom af 13.6.2002, Ferrer de Moncada mod Kommissionen, T-74/01, EU:T:2002:158, præmis 48). Situationen for en tjenestemand, der skal afgive vidneforklaring ved domstolene, udgør således ikke den eneste situation, der er omhandlet i vedtægtens artikel 19 (jf. i denne retning dom af 13.6.2002, Ferrer de Moncada mod Kommissionen, T-74/01, EU:T:2002:158, præmis 49).

138 Det skal for det andet bemærkes, at politiet i flere medlemsstater kan spille en retlig rolle og navnlig kan handle på anmodning fra en retsinstans. Endvidere kan en henvendelse til politiet vise sig at være nødvendig eller endog uundværlig for at kunne anlægge sag. Endelig kan en anmeldelse til politiet give anledning til retsforfølgning eller anvendes til retlige formål.

139 Selv om det må erkendes, at vedtægtens artikel 17 og 19 i et vist omfang begge forfølger formålet om at sikre overholdelsen af tavshedspligten og dermed at inddrage den berørte institution i tilfælde af udbredelse uden for institutionen af oplysninger, som en tjenestemand i medfør af sin stilling er blevet bekendt, skal der imidlertid sondres mellem deres respektive anvendelsesområder. Vedtægtens artikel 17 har til formål at undgå at påvirke en institutions funktion og omdømme og finder anvendelse i tilfælde, hvor en tjenestemand ønsker at videregive oplysninger, der ifølge deres natur er omfattet af tavshedspligten.

140 Vedtægtens artikel 19 omfatter derimod det tilfælde, hvor en tjenestemand ønsker at fremlægge sådanne kendsgerninger for retten, der er forbundet med et konfliktfyldt forhold på arbejdsstedet, og som efter deres art ikke er omfattet af tavshedspligten, men som kan påvirke en institutions funktion og omdømme.

141 Det skal fremhæves, at vedtægtens artikel 19 udtrykkeligt fastsætter en enkelt undtagelse fra reglen om, at der kræves et forudgående samtykke, for at der for retten kan fremlægges kendsgerninger, som en tjenestemand i medfør af sin stilling er blevet bekendt med, nemlig i tilfælde af, at tjenestemanden eller den tidligere tjenestemand skal afgive vidneforklaring for Den Europæiske Unions Domstol eller for en institutions disciplinærråd i en sag, der vedrører en ansat eller en tidligere ansat i Unionen.

142 Det fremgår desuden af den snævre formulering af vedtægtens artikel 19, andet punktum (jf. præmis 130 ovenfor), at »Unionens interesser«, der i henhold til denne artikel kan begrunde et afslag på samtykke til at kunne fremlægge sådanne kendsgerninger for retten, der er forbundet med en stilling, nødvendigvis skal være af væsentlig betydning og af vital karakter for Unionen (jf. dom af 13.6.2002, Ferrer de Moncada mod Kommissionen, T-74/01, EU:T:2002:158, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis). De tilfælde, hvor der kan gives afslag på samtykke, er således strengt begrænsede.

143 Endelig følger det ligeledes af disse snævre fortolkninger af vedtægtens artikel 19 og af fraværet af formalisme med henblik på at anmode om samtykke til for retten at fremlægge kendsgerninger, som en tjenestemand eller en ansat i medfør af sin stilling er blevet bekendt med, at de pågældende ikke kan underlægges et krav om forudgående samtykke i situationer, hvor der er en vis grad af alvor og uopsættelighed, navnlig i tilfælde af en umiddelbar fare for den pågældende tjenestemand eller ansatte.

144 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren i det foreliggende tilfælde har tilsidesat vedtægtens artikel 19, skal det for det første fastslås, at han ikke kan hævde, at den hændelse, der indtraf med en kollega efter en uden tvivl diskutabel diskussion, skal anses for at være løsrevet fra udførelsen af sagsøgerens stilling ved eu-LISA, og at kriteriet om, at han er blevet gjort bekendt med hændelsen under udøvelsen af sit hverv, ikke er opfyldt.

145 I denne henseende fremgår det af sagsøgerens egen beskrivelse af hændelsen, at A trådte ind på sagsøgerens kontor for at drøfte arbejdsspørgsmål med en anden kollega, og at sagsøgeren uden at være blevet opfordret hertil deltog i denne drøftelse, hvilket gav anledning til A's reaktion, som bestod i, at A tilkendegav sin uenighed med sagsøgeren og holdt en stol op foran ham.

146 For det andet bemærkes, at de faktiske omstændigheder, som sagsøgeren indberettede til politiet, ikke allerede var offentlige. Sagsøgeren var således forpligtet til at afholde sig fra enhver afsløring af den situation, der var opstået i eu-LISA's kontorer i forbindelse med udøvelsen af sit arbejde, uden forudgående samtykke hertil.

147 Hvad for det tredje angår sagsøgerens argument om, at han i henhold til vedtægtens artikel 19 i en e-mail af 16. juni 2017 havde underrettet eu-LISA om de af A begåede fejl, skal det bemærkes, at de faktiske omstændigheder, som sagsøgeren har påtalt over for politiet, fandt sted den 19. oktober 2018. Den nævnte e-mail kan således hverken anses for en forudgående orientering til eu-LISA eller for en ansøgning om samtykke vedrørende omstændigheder, der fandt sted på denne dato.

148 I sagsøgerens e-mail af 19. oktober 2018, hvori den hændelse, der samme dag fandt sted med A, blev meddelt, blev eu-LISA endvidere ikke oplyst om, at sagsøgeren påtænkte at anmelde hændelsen til politiet, og den indeholdt heller ikke en ansøgning om samtykke hertil.

149 Det skal for det fjerde bemærkes, at i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, blev der givet præcise oplysninger til det franske politi, der som præciseret af eu-LISA kontaktede sagsøgerens kontor og anmodede ham om at udtale sig om de forhold, som han havde anmeldt vedrørende en aggressiv adfærd fra A's side, der havde truet ham ved at holde en stol op foran ham.

150 For det femte var der, som det med rette er anført i den endelige undersøgelsesrapport, intet til hinder for, at sagsøgeren anmodede eu-LISA om forudgående samtykke, og for at han ville opnå dette samtykke. Det må nemlig fastslås, dels at sagsøgeren ikke var i umiddelbart forestående fare, dels at mulighederne i vedtægtens artikel 19 for at nægte ham den nævnte tilladelse var meget begrænsede (jf. præmis 142 ovenfor).

151 Det følger heraf, at selv om det antages, at det under visse omstændigheder, og navnlig for at henvende sig til politiet med henblik på at anmelde forhold, der er indtruffet på arbejdspladsen, kan være berettiget at fravige ordningen med forudgående samtykke i vedtægtens artikel 19, er dette ikke tilfældet i den foreliggende sag, bl.a. på grund af, at der ikke forelå en umiddelbar fare for sagsøgeren.

152 Det må derfor fastslås, at eftersom sagsøgeren uden et forudgående samtykke fra eu-LISA uden for dette agentur har oplyst om forhold, der fandt sted i forbindelse med udøvelsen af hans arbejde, kunne administrationen med rette antage, at han havde tilsidesat vedtægtens artikel 19.

153 Henset til samtlige ovenstående betragtninger er det andet klagepunkt i det tredje anbringende delvist begrundet, nemlig for så vidt som det vedrører en fejlagtig fortolkning og anvendelse af vedtægtens artikel 17. Den nævnte fejl, der er indeholdt i den anfægtede afgørelse, er imidlertid uden betydning for lovligheden af afgørelsen og kan ikke i sig selv medføre, at den annulleres. Konstateringen af den tilsidesættelse, som sagsøgeren foreholdes, og som består i ikke at have indhentet samtykke, inden han henvendte sig til politiet, er nemlig med rette baseret på vedtægtens artikel 19.

[*udelades*]

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

Retten (Fjerde Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) frifindes.

2) NV betaler sagsomkostningerne.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. marts 2022.

Underskrifter