Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)

23. März 2022*

„Öffentlicher Dienst – Bedienstete auf Zeit – Personal der eu-LISA – Disziplinarverfahren – Disziplinarstrafe – Verweis – Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen – Einrede der Rechtswidrigkeit – Art. 110 des Statuts – Keine Anhörung der Personalvertretung – Verteidigungsrechte und Anspruch auf rechtliches Gehör – Art. 12, 12a, 17 und 19 des Statuts – Beurteilungsfehler – Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung – Art. 10 des Anhangs IX des Statuts – Fürsorgepflicht – Haftung – Immaterieller Schaden“

In der Rechtssache T-661/20,

NV, vertreten durch S. Rodrigues und A. Champetier, Avocats,

Kläger,

gegen

Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA), vertreten durch M. Chiodi als Bevollmächtigten im Beistand von D. Waelbroeck und A. Duron, Avocats,

Beklagte,

betreffend eine Klage nach Art. 270 AEUV auf Aufhebung der Entscheidung der eu-LISA vom 3. Februar 2020, dem Kläger einen Verweis zu erteilen, und auf Ersatz des immateriellen Schadens, der dem Kläger durch diese Entscheidung entstanden sein soll,

erlässt

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten S. Gervasoni sowie der Richter L. Madise und J. Martín y Pérez de Nanclares (Berichterstatter),

Kanzler: E. Coulon,

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

Urteil[1]

I. Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Der Kläger, NV, wurde am 16. Oktober 2012 von der Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) als Bediensteter auf Zeit (Besoldungsgruppe AD 7, Dienstaltersstufe 2) im Sinne von Art. 2 Buchst. a der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union eingestellt. Er hatte die Stelle eines Anwendungsadministrators inne und seit dem 1. September 2019 die Stelle eines Informationstechnologiebetreibers (Besoldungsgruppe AD 7, Dienstaltersstufe 5).

2 Am 19. Oktober 2018 wies der Kläger mit einer an mehrere Empfänger gerichteten E-Mail auf einen Vorfall hin, bei dem A, ein anderer Bediensteter der eu-LISA und Arbeitskollege, ihn verbal und körperlich bedroht habe. Dieser habe zu einem Stuhl gegriffen und gedroht, ihn dazu zu benutzen, den Kläger zu schlagen, bevor er von einem anderen Kollegen gebremst worden sei.

3 Am selben Tag erhielt der Kläger Krankheitsurlaub und informierte die Polizei darüber, dass er um seine Sicherheit und die seiner Familie fürchte.

4 Nach dem oben in Rn. 2 erwähnten Vorfall stellte der Kläger am 21. Oktober 2018 einen Antrag auf Beistand gegen A nach Art. 24 des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut).

5 Mit Entscheidung des Exekutivdirektors der eu-LISA vom 15. Februar 2019, über die der Kläger am folgenden Tag unterrichtet wurde, wurde eine Verwaltungsuntersuchung eingeleitet, um alle maßgeblichen Tatsachen und Umstände im Zusammenhang mit den vom Kläger gegen A erhobenen Mobbingvorwürfen festzustellen. Mit derselben Entscheidung wurde ein pensionierter Beamter der Europäischen Kommission zum Leiter der Untersuchung ernannt (im Folgenden: Untersuchungsbeauftragter).

6 Am 4. März 2019 wurde der Kläger im Rahmen der Untersuchung vom Untersuchungsbeauftragten angehört. Im Lauf dieser Anhörung hatte der Kläger Gelegenheit, die Tatsachen vorzubringen, die ihn zur Stellung eines Antrags auf Beistand veranlasst hatten und nannte Beispiele für Mobbinghandlungen, die A begangen haben soll. Das Protokoll dieser Anhörung wurde dem Kläger später übermittelt, der eine unterzeichnete Kopie an den Untersuchungsbeauftragten zurücksendete, wobei er darauf hinwies, dass es sich bei dem Protokoll nicht um eine umfassende oder vollständige Niederschrift seiner Anhörung und seiner Fragen handele.

7 Am 22. Mai 2019 wurde der Kläger darüber informiert, dass der Rahmen der Verwaltungsuntersuchung mit einer Entscheidung des Exekutivdirektors der eu-LISA ausgeweitet werde, um Verletzungen von Pflichten aus dem Statut einzubeziehen, die sowohl vom Kläger als auch von A begangen worden seien. Im Lauf der Untersuchung habe sich nämlich gezeigt, dass der Kläger seine Pflichten aus den Art. 11, 12, 17 und 19 des Statuts – gegenüber A, aber auch unabhängig von seinem Verhältnis zu diesem – verletzt haben könnte. Konkret habe der Kläger ein Verhalten an den Tag gelegt, das Spannungen mit A schüren, dessen Arbeitsbedingungen verschlechtern und ihn habe diskreditieren können. Ferner habe der Kläger sich gegenüber zwei

[1] Es werden nur die Randnummern des Urteils wiedergegeben, deren Veröffentlichung das Gericht für zweckdienlich erachtet.

Sicherheitskräften der eu-LISA wiederholt unangemessen verhalten. Schließlich habe der Kläger die Pflicht verletzt, bei der eu-LISA eine vorherige Zustimmung einzuholen, bevor er sich an die französische Polizei gewandt habe, um seine Konfliktsituation mit A anzuzeigen.

8 Am 16. Juli 2019 wurde der Kläger ein zweites Mal vom Untersuchungsbeauftragten angehört. Während dieser zweiten Anhörung hatte der Kläger Gelegenheit, Erklärungen zu den ihm vorgeworfenen Verstößen gegen das Statut zu geben. Das Protokoll dieser zweiten Anhörung wurde ihm am 18. Juli 2019 übermittelt.

9 Am 28. Juli 2019 erhielt der Kläger zwei weitere Dokumente, nämlich zwei Berichte, die Aussagen zweier Sicherheitskräfte der eu-LISA enthielten, die sein Verhalten ihnen gegenüber beanstandeten.

10 Am 21. August 2019 wurde dem Kläger eine vorläufige Fassung der Schlussfolgerungen des Untersuchungsberichts übersandt.

[*nicht wiedergegeben*]

14 Am 10. September 2019 stellte der Untersuchungsbeauftragte seinen Bericht fertig, nachdem er u. a. 27 Zeugen vernommen und die Stellungnahme des Klägers geprüft hatte. In seinem Abschlussbericht gelangte der Untersuchungsbeauftragte zu dem Ergebnis, dass sich der Kläger eines schweren Verstoßes gegen Art. 12a des Statuts, eines gelegentlichen Verstoßes gegen Art. 12 des Statuts und eines Verstoßes gegen die Art. 17 und 19 des Statuts schuldig gemacht habe.

[*nicht wiedergegeben*]

16 Mit Schreiben vom 18. November 2019 teilte der Exekutivdirektor der eu-LISA dem Kläger mit, dass er angesichts der Schlussfolgerungen der Verwaltungsuntersuchung beabsichtige, ihm einen Verweis nach Art. 11 des Anhangs IX des Statuts zu erteilen. Der Kläger wurde daher aufgefordert, seinen Anspruch auf rechtliches Gehör wahrzunehmen, entweder durch Teilnahme an einer Anhörung am 27. November 2019 oder durch Abgabe schriftlicher Erklärungen. Dem Schreiben war eine bereinigte Fassung des Abschlussberichts der Untersuchung beigefügt.

[*nicht wiedergegeben*]

18 Am 27. November 2019 fand die Anhörung in Anwesenheit des Klägers und des Exekutivdirektors der eu-LISA statt. Der Juristische Hauptberater, die Leiterin des Referats Personalressourcen und eine Rechtsberaterin nahmen an der Anhörung per Videokonferenz teil. In der Anhörung hatte der Kläger Gelegenheit zur Stellungname und konnte sich zu dem vom Exekutivdirektor der eu-LISA beabsichtigten Verweis erklären.

[*nicht wiedergegeben*]

20 Am 9. Dezember 2019 wurde dem Kläger das Protokoll der oben in Rn. 18 erwähnten Anhörung vom 27. November 2019 übermittelt. Dieser hatte die Möglichkeit, innerhalb einer Frist von elf Arbeitstagen Stellung zu nehmen, was er am 3. Januar 2020 tat.

21 Mit Schreiben vom 3. Februar 2020 (im Folgenden: angefochtene Entscheidung) teilte der Exekutivdirektor der eu-LISA dem Kläger Folgendes mit:

„Nach eingehender Prüfung Ihrer Akte und insbesondere nach gebührender Berücksichtigung Ihrer Bedenken und Ihrer schriftlichen Erklärungen zu den verfahrensrechtlichen Aspekten der Untersuchung (insbesondere nachdem wir uns erneut vergewissert haben, dass die Untersuchung keine Unregelmäßigkeit aufwies, und nachdem wir zu dem Ergebnis gekommen sind, dass die [eu-LISA] keinen Fehler begangen hat) sowie der von Ihnen am 3. Januar 2020 übermittelten Stellungnahme bedauern wir, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir Ihnen einen Verweis erteilen, der in Ihrer Akte Erwähnung finden wird."

22 Der Kläger erhielt vom Exekutivdirektor der eu-LISA auch ein Dokument vom 16. März 2020 mit dem Titel „Abschluss der am 15. Februar 2019 eingeleiteten Untersuchung" – Mitteilung des Ergebnisses der Untersuchung an [den Kläger]." In diesem Dokument hieß es u. a., dass der Exekutivdirektor nach Prüfung der kompletten Akte des Klägers zu dem Ergebnis gelangt sei, dass dieser die im Abschlussbericht der Untersuchung angeführten Verstöße begangen habe (siehe oben, Rn. 14). Nach Ansicht des Exekutivdirektors wurden im Untersuchungsverfahren alle Rechte des Klägers gewahrt. Daher sei beschlossen worden, ihm einen Verweis zu erteilen. In Bezug auf A sei festgestellt worden, dass dieser gegen die Art. 11 und 12 des Statuts verstoßen habe. Gegen A sei nämlich ein ähnliches Verfahren durchgeführt worden, infolgedessen – wie dies in Art. 9 des Anhangs IX des Statuts vorgesehen sei – eine Disziplinarstrafe gegen ihn verhängt worden sei. Ihm sei ebenfalls ein Verweis erteilt worden.

[nicht wiedergegeben]

III. Rechtliche Würdigung

30 Im Rahmen seiner Klage beantragt der Kläger zum einen die Aufhebung der angefochtenen Entscheidung sowie der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde. Zum anderen verlangt er einen nach billigem Ermessen auf 5 000 Euro festgesetzten Betrag als Ersatz für den immateriellen Schaden, den er aufgrund des Erlasses der angefochtenen Entscheidung erlitten haben soll.

A. Zu den Aufhebungsanträgen

[*nicht wiedergegeben*]

2. Zum Antrag auf Aufhebung der angefochtenen Entscheidung

34 Der Kläger stützt seinen Antrag auf Aufhebung der angefochtenen Entscheidung auf vier Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund wird die Rechtswidrigkeit der vom Verwaltungsrat der eu-LISA erlassenen Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen gerügt. Mit dem zweiten Klagegrund wird eine Verletzung der Verteidigungsrechte und des Anspruchs auf rechtliches Gehör sowie ein Verstoß gegen Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) beanstandet. Der dritte Klagegrund betrifft einen Verstoß gegen die Art. 12, 12a, 17 und 19 des Statuts, eine Verletzung des Grundsatzes der ordnungsgemäßen Verwaltung und Beurteilungsfehler. Mit dem vierten Klagegrund wird ein Verstoß gegen Art. 10 des Anhangs IX des Statuts und eine Verletzung der Fürsorgepflicht geltend gemacht.

a) Zum ersten Klagegrund: Rechtswidrigkeit der Durchführungsbestimmungen zu Untersuchungen

35 Mit seinem ersten Klagegrund beanstandet der Kläger die Rechtmäßigkeit der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen, deren Erlassverfahren am 18. Oktober 2014 ohne vorherige Anhörung der am 5. November 2014 gebildeten Personalvertretung zum Abschluss kam. Diese nunmehr in der Entscheidung 2015-014 des Verwaltungsrats der eu-LISA vom 28. Januar 2015 enthaltenen Bestimmungen, auf die die Entscheidung des Exekutivdirektors vom 15. Februar 2019 über die Einleitung einer Verwaltungsuntersuchung und die Entscheidung vom 22. Mai 2019 über die Ausweitung dieser Untersuchung gestützt worden seien (siehe oben, Rn. 5 und 7), seien rechtswidrig.

36 Insbesondere seien die Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen unter Verstoß gegen Art. 110 Abs. 1 des Statuts erlassen worden, da die Personalvertretung der eu-LISA entgegen den Anforderungen dieses Artikels vor dem Erlass der Durchführungsbestimmungen nicht angehört worden sei.

[*nicht wiedergegeben*]

38 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 110 Abs. 1 des Statuts „[d]ie allgemeinen Durchführungsbestimmungen zu diesem Statut … von der Anstellungsbehörde eines jeden Organs nach Anhörung seiner Personalvertretung und des Statutsbeirats erlassen [werden]“.

39 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Personalvertretung vor dem Erlass der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen nicht angehört wurde, weil sie beim Erlass dieser Bestimmungen am 18. Oktober 2014 noch nicht gebildet worden war. Im Übrigen heißt es in der Präambel des Beschlusses C(2014) 5392 final der Kommission vom 28. Juli 2014 zur Vereinbarung über von der eu-LISA erlassene Durchführungsbestimmungen zum Statut:

„In Anbetracht der Tatsache, dass die Personalvertretung der eu-LISA, die gemäß Artikel 110 des Statuts zu bilden ist, noch nicht gebildet wurde und es daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt unmöglich ist, den Anforderungen dieser Bestimmung zu entsprechen. Sobald die Personalvertretung gebildet worden ist, wird sie ersucht werden, zu den in Rede stehenden Durchführungsbestimmungen Stellung zu nehmen, und ihre Stellungnahme wird gebührend berücksichtigt werden. Der Verwaltungsrat ist unter solchen Umständen befugt, die Bestimmungen sofort zu genehmigen.“

40 Bevor geprüft wird, ob der geltend gemachte Rechtswidrigkeitsgrund – dass die eu-LISA beim Erlass der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen ihre Personalvertretung nicht angehört habe – zur Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Durchführungsbestimmungen führen kann, ist die Zulässigkeit der Einrede der Rechtswidrigkeit dieser Bestimmungen und des Klagegrundes zu prüfen.

41 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 277 AEUV jede Partei in einem Rechtsstreit, bei dem die Rechtmäßigkeit eines von einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Europäischen Union erlassenen Rechtsakts mit allgemeiner Geltung angefochten wird, vor dem Gerichtshof der Europäischen Union die Unanwendbarkeit dieses Rechtsakts aus den in Art. 263 Abs. 2 AEUV genannten Gründen geltend machen kann.

42 Art. 277 AEUV ist Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes, der jeder Partei das Recht einräumt, zum Zweck der Nichtigerklärung einer an sie gerichteten Entscheidung inzidenter die Gültigkeit der Rechtsakte mit allgemeiner Geltung zu bestreiten, auf denen die Entscheidung beruht (vgl. Urteil vom 8. September 2020, Kommission und Rat/Carreras Sequeros u. a., C-119/19 P und C-126/19 P, EU:C:2020:676, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Da Art. 277 AEUV nicht dazu dient, einer Partei zu gestatten, die Anwendbarkeit irgendeines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung mittels einer beliebigen Klage zu bestreiten, muss der Rechtsakt, dessen Rechtswidrigkeit behauptet wird, mittelbar oder unmittelbar auf den Sachverhalt anwendbar sein, der den Gegenstand der Klage bildet (vgl. Urteil vom 8. September 2020, Kommission und Rat/Carreras Sequeros u. a., C-119/19 P und C-126/19 P, EU:C:2020:676, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 So hat der Gerichtshof im Rahmen von Nichtigkeitsklagen gegen Einzelentscheidungen anerkannt, dass die Einrede der Rechtswidrigkeit gegenüber den Bestimmungen eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung erhoben werden kann, auf denen diese Entscheidungen beruhen oder die in einem unmittelbaren rechtlichen Zusammenhang mit solchen Entscheidungen stehen (vgl. Urteil vom 8. September 2020, Kommission und Rat/Carreras Sequeros u. a., C-119/19 P und C-126/19 P, EU:C:2020:676, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Dagegen hat der Gerichtshof entschieden, dass eine Einrede der Rechtswidrigkeit gegen einen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung, zu dem die angefochtene Einzelentscheidung keine Durchführungsmaßnahme darstellt, unzulässig ist (vgl. Urteil vom 8. September 2020, Kommission und Rat/Carreras Sequeros u. a., C-119/19 P und C-126/19 P, EU:C:2020:676, Rn. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).

46 Anhand dieser Erwägungen ist zu prüfen, ob im vorliegenden Fall ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang zwischen der angefochtenen Entscheidung und den Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen besteht.

47 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich der Kläger auf das Vorbringen beschränkt, die in Art. 110 des Statuts genannte formelle Anforderung einer Anhörung der Personalvertretung vor Erlass von Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen sei nicht eingehalten worden. Eine solche Behauptung wurde erhoben, nachdem die gegen ihn gerichtete Untersuchung abgeschlossen worden war und nachdem der Kläger festgestellt hatte, dass ihm mit der angefochtenen Entscheidung ein Verweis erteilt worden war.

48 Insbesondere bedeutet nach Ansicht des Klägers der Umstand, dass die eu-LISA nicht die Bildung einer Personalvertretung abgewartet habe, um die Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen zu erlassen, dass diese unter Verstoß gegen ein „wesentliches Verfahrenserfordernis“ erlassen worden seien. Der Kläger schließt daraus, dass die Entscheidung des Exekutivdirektors vom 15. Februar 2019, eine Verwaltungsuntersuchung einzuleiten (siehe oben, Rn. 5), und dessen Entscheidung vom 22. Mai 2019, den Gegenstand dieser Untersuchung auszuweiten (siehe oben, Rn. 7), die auf der Grundlage der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen erlassen worden seien, ihrerseits rechtswidrig seien. Schließlich macht er geltend, dass die angefochtene Entscheidung, die im Anschluss an die gemäß der Entscheidung vom 22. Mai 2019 durchgeführte Untersuchung erlassen worden sei, ihrerseits deshalb als rechtswidrig anzusehen sei, weil die Rechtswidrigkeit der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen aufgrund eines „Domino“-Effekts zur Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung führe.

49 Entgegen dem Vorbringen des Klägers in seiner Antwort auf die prozessleitende Maßnahme, in der er sich auf ein im Rechtsmittelverfahren teilweise aufgehobenes Urteil des Gerichts bezieht (Urteil vom 2. Oktober 2001, Martinez u. a./Parlament, T-222/99, T-327/99 und T-329/99, EU:T:2001:242, Rn. 135), befürwortet die jüngere Rechtsprechung (siehe oben, Rn. 44 und 45) jedoch nicht die Erweiterung des Anwendungsbereichs von Art. 277 AEUV auf jeden Rechtsakt der Organe, der allgemein für den Erlass der Entscheidung relevant ist, die Gegenstand der Anfechtungsklage ist.

50 Vielmehr ergibt sich aus der Rechtsprechung (siehe oben, Rn. 44 und 45), dass, um die Einrede der Rechtswidrigkeit eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung für zulässig zu erachten, ein „unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang“ zwischen dem angefochtenen Rechtsakt und dem Rechtsakt herzustellen ist, gegen den die Rechtswidrigkeitseinrede geltend gemacht wird.

51 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die angefochtene Entscheidung sich in keiner Weise auf Umstände gründet, die mit den Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen zusammenhängen, sondern nur auf Verstöße gegen die Bestimmungen des Statuts, die im Abschlussbericht der Untersuchung festgestellt worden sind (siehe oben, Rn. 14 und 22).

52 Die angefochtene Entscheidung stellt keine Maßnahme zur Umsetzung der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen dar. Diese Entscheidung wurde, wie die eu-LISA zutreffend geltend macht, auf der Grundlage von Art. 9 Abs. 1 Buchst. b des Anhangs IX des Statuts und nicht auf der Grundlage der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen erlassen.

53 Die Feststellung, dass es an einem unmittelbaren rechtlichen Zusammenhang zwischen der angefochtenen Entscheidung und den Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen fehlt, liegt umso mehr auf der Hand, wenn auch berücksichtigt wird, dass das Gericht entschieden hat, dass ein enger Zusammenhang zwischen der Begründung der angefochtenen Entscheidung und dem auf die Rechtswidrigkeit des Rechtsakts mit allgemeiner Geltung gestützten Klagegrund bestehen muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Dezember 2017, PB/Kommission, T-609/16, EU:T:2017:910, Rn. 29).

54 Von einem engen Zusammenhang zwischen den Gründen der angefochtenen Entscheidung, mit denen ein schwerer Verstoß gegen Art. 12a des Statuts, ein gelegentlicher Verstoß gegen Art. 12 des Statuts und ein Verstoß gegen die Art. 17 und 19 des Statuts vorgeworfen werden (siehe oben, Rn. 22), und dem Klagegrund der Rechtswidrigkeit der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen, der sich darauf stützt, dass die Personalvertretung vor dem Erlass dieser Bestimmungen nicht angehört wurde, kann jedoch nicht ausgegangen werden.

55 Überdies geht aus den Akten nicht hervor, dass sich die fehlende Anhörung der Personalvertretung vor dem Erlass der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen in irgendeiner Weise auf die Einhaltung der Verfahrensgarantien im Lauf der Untersuchung oder auf den Inhalt der angefochtenen Entscheidung ausgewirkt hätte.

56 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass, wie im Rahmen der Prüfung des zweiten Klagegrundes ausgeführt werden wird, mit dem eine Verletzung der Verteidigungsrechte und des Anspruchs des Klägers auf rechtliches Gehör gerügt wird, der Ablauf des Verwaltungsverfahrens keine Beeinträchtigung der Verteidigungsrechte des Klägers erkennen lässt (siehe unten, Rn. 91). Im

Übrigen weist der Exekutivdirektor in dem Dokument vom 16. März 2020 darauf hin, dass er eine Prüfung der kompletten Akte des Klägers durchgeführt und festgestellt habe, dass dessen Rechte während des Untersuchungsverfahrens gewahrt worden seien (siehe oben, Rn. 22).

57 Außerdem verlangt Art. 110 des Statuts zwar eine Anhörung der Personalvertretung vor Erlass von Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen. Aus der Rechtsprechung ergibt sich jedoch, dass die Anhörung der Personalvertretung nach Art. 110 des Statuts nicht bedeutet, dass der Stellungnahme dieser Vertretung gefolgt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juli 2015, Murariu/EIOPA, F-116/14, EU:F:2015:89, Rn. 86 und die dort angeführte Rechtsprechung).

58 Somit ist ein unmittelbarer oder enger rechtlicher Zusammenhang zwischen den Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen und der angefochtenen Entscheidung nicht ersichtlich.

59 Jedenfalls genügt der Umstand, dass die Personalvertretung nicht angehört wurde, nicht, um nachzuweisen, dass die Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen möglicherweise anders ausgefallen wären und dass dem Kläger Verfahrensgarantien vorenthalten worden wären.

60 Abgesehen von der oben in Rn. 57 vorgenommenen Beurteilung ergibt sich nämlich aus den Akten, dass die Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen von der Verwaltungsrätin „verfasst-überarbeitet“ wurden, die zur Vorsitzenden der Personalvertretung der eu-LISA ernannt wurde, als diese Vertretung am 5. November 2014 gebildet wurde. Daher kann in gewissem Maße angenommen werden, dass zumindest die künftige Vorsitzende der Personalvertretung zu den Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen Stellung nehmen konnte, bevor diese erlassen wurden.

61 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass sich der Exekutivdirektor der eu-LISA mit Schreiben vom 16. Juni 2014 bei der Generaldirektion Humanressourcen der Kommission u. a. über den Status der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen erkundigte. In diesem Zusammenhang erlaubte die Kommission der eu-LISA mit Beschluss vom 28. Juli 2014, diese Bestimmungen ihrem Verwaltungsrat zur Annahme vorzulegen.

62 Außerdem wurde zum einen, wie die eu-LISA zutreffend betont, das Verfahren zum Erlass der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen am 18. Oktober 2014 abgeschlossen, ohne dass die Mitglieder des Verwaltungsrats – der sich aus Vertretern jedes Mitgliedstaats und der Kommission zusammensetzt – Einwände erhoben hätten. Zum anderen hat die Personalvertretung seit ihrer Bildung während der fraglichen Untersuchung keine Überprüfung der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen beantragt und ebenso wenig Einwände gegen deren Wortlaut erhoben.

63 Angesichts der Umstände des vorliegenden Falles, nämlich, dass der Erlass der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen von der Kommission genehmigt wurde, dass die künftige Vorsitzende der Personalvertretung diese Bestimmungen überarbeitet und die Personalvertretung nie eine Überprüfung dieser Bestimmungen beantragt hat, konnte sich das Unterlassen der erforderlichen vorherigen Anhörung der Personalvertretung nicht auf die Verfahrensgarantien des Klägers auswirken.

64 Nach alledem ist festzustellen, dass unter den Umständen des vorliegenden Falles ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang zwischen den Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen und der angefochtenen Entscheidung nicht ersichtlich ist. Außerdem kann sich die fehlende Anhörung der Personalvertretung vor dem Erlass der Durchführungsbestimmungen zu Verwaltungsuntersuchungen angesichts der oben in den Rn. 59 bis 62 dargelegten Erwägungen nicht auf den Inhalt dieser Bestimmungen und folglich auch nicht auf die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung ausgewirkt haben.

65 Der erste Klagegrund ist somit zurückzuweisen.

[*nicht wiedergegeben*]

c) Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 12, 12a, 17 und 19 des Statuts, Verletzung des Grundsatzes der ordnungsgemäßen Verwaltung und „offensichtliche Beurteilungsfehler“

93 Im Rahmen seines dritten Klagegrundes macht der Kläger mehrere Rügen geltend. Die erste Rüge betrifft einen Verstoß gegen Art. 12a des Statuts, eine Verletzung des Grundsatzes der ordnungsgemäßen Verwaltung und „offensichtliche Beurteilungsfehler“. Die zweite Rüge leitet sich aus einem Verstoß gegen die Art. 17 und 19 des Statuts her. Mit der dritten Rüge wird ein Verstoß gegen Art. 12 des Statuts geltend gemacht.

[*nicht wiedergegeben*]

2) Zur zweiten Rüge: Verstoß gegen Art. 17 und 19 des Statuts

124 Der Kläger macht geltend, er habe offensichtlich nicht gegen die Art. 17 und 19 des Statuts verstoßen. Die Auslegung dieser Bestimmungen in der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde sei fehlerhaft und müsse zur Aufhebung der Entscheidung führen.

125 Zum vorgeworfenen Verstoß gegen Art. 17 des Statuts macht der Kläger geltend, dass der Anwendungsbereich von Art. 17 des Statuts strikt auf die Verbreitung von Informationen beschränkt sei, die mit der Ausübung der dienstlichen Tätigkeit im Zusammenhang stünden. Er habe der Polizei jedoch (siehe oben, Rn. 3) nicht irgendeine „Information“ übermittelt, von der er im Rahmen seiner Aufgaben Kenntnis erhalten habe. Außerdem habe die eu-LISA nicht dargelegt, welche Informationen im Zusammenhang mit der Ausübung seiner dienstlichen Tätigkeit verbreitet worden seien. Er habe lediglich erklärt, dass er um seine körperliche Unversehrtheit und die seiner Familie in seiner privaten Sphäre außerhalb der eu-LISA gefürchtet habe.

126 Dem Kläger zufolge hat er die eu-LISA zuvor über das Fehlverhalten von A informiert, wie aus verschiedenen dem Gericht vorgelegten E-Mails hervorgehe. Insbesondere der Umstand, dass er von der Verwaltung keine Antwort erhalten habe, habe ihn dazu veranlasst, zum einen seinen Antrag auf Beistand einzureichen und zum anderen die Polizei über seine Situation zu informieren, da er berechtigterweise um seine körperliche Unversehrtheit und die seiner Familie gefürchtet habe.

127 Zum vorgeworfenen Verstoß gegen Art. 19 des Statuts trägt der Kläger vor, dass eine Erklärung in einem Zwischenfallregister („main courante“) – erst recht zu einem Thema, das mit der Privatsphäre in Zusammenhang stehe – nicht als ein „vor Gericht vorbringen“ von Informationen aufgefasst werden könne, von denen er im Rahmen seiner Aufgaben Kenntnis

erhalten habe oder ein „über sie aussagen“. Ein Polizeibeamter oder eine Person, die am Empfang einer Polizeidienststelle eine administrative Aufgabe ausübe, könne nicht einer Justizbehörde gleichgestellt werden. Daraus folge, dass es nicht verpflichtend gewesen sei, beim Exekutivdirektor einen Antrag auf Zustimmung zur Einreichung einer Klage zu stellen.

[*nicht wiedergegeben*]

129 Vorab ist erstens darauf hinzuweisen, dass Art. 17 des Statuts lautet:

„(1) Der Beamte enthält sich jeder nicht genehmigten Verbreitung von Informationen, von denen er im Rahmen seiner Aufgaben Kenntnis erhält, es sei denn, diese Informationen sind bereits veröffentlicht oder der Öffentlichkeit zugänglich.

(2) Diese Verpflichtung besteht für den Beamten auch nach seinem Ausscheiden aus dem Dienst.“

130 Art. 19 des Statuts sieht vor:

„Der Beamte darf die ihm bei seiner dienstlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen nicht ohne Zustimmung seiner Anstellungsbehörde vor Gericht vorbringen oder über sie aussagen. Die Zustimmung darf nur versagt werden, wenn die Interessen der Union es erfordern und die Versagung für den Beamten keine strafrechtlichen Folgen haben kann. Diese Verpflichtung besteht für den Beamten auch nach seinem Ausscheiden aus dem Dienst.

Absatz 1 gilt nicht für Beamte oder ehemalige Beamte, die in Sachen eines Bediensteten oder ehemaligen Bediensteten der Europäischen Union vor dem Gerichtshof der Europäischen Union oder vor dem Disziplinarrat eines Organs als Zeuge aussagen.“

131 Zweitens ergibt sich Folgendes aus dem Abschlussbericht der Untersuchung und der vorläufigen Fassung der Schlussfolgerungen des Untersuchungsbeauftragten (siehe oben, Rn. 10), wie sie vom Kläger in seiner Beschwerde vom 9. April 2020 angeführt wurden:

„Bedienstete der Europäischen Union dürfen sich bei Problemen, die am Arbeitsplatz auftreten, nicht darauf beschränken, sich mit diesen Problemen an eine externe Justizbehörde wie die Polizei zu wenden und damit eine Form des externen gerichtlichen Verfahrens einzuleiten. Nach zwei Bestimmungen des Statuts, nämlich Art. 17 und Art. 19, ist für diese Art des Vorgehens unter derartigen Umständen die Zustimmung der Anstellungsbehörde erforderlich. Nichts hat [den Kläger] daran gehindert, eine solche Zustimmung, die er hätte erhalten können, bei der Anstellungsbehörde zu beantragen, er hat dies aber nicht getan, obwohl er dazu verpflichtet war.“

132 Drittens geht Folgendes aus der Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde hervor: Es wurde festgestellt, dass sich der Kläger an die französische Polizei gewandt habe und dass der Umstand, dass dieser Schritt unternommen worden sei, weil er um seine körperliche Unversehrtheit oder die seiner Familie gefürchtet habe, nicht in Frage stelle, dass er die eu-LISA weder vorher informiert noch eine Zustimmung beantragt habe. Er habe daher gegen das Statut verstoßen.

133 Als Erstes ist zu prüfen, ob sich die Art. 17 und 19 auf den Fall beziehen, dass sich ein Beamter an die Polizei wendet, um eine Konfliktsituation mit einem Arbeitskollegen anzuzeigen.

134 Insoweit ist entschieden worden, dass die Genehmigungsregelung in Art. 17 des Statuts es der Verwaltung ermöglichen sollte, sich zu vergewissern, dass die Verbreitung von Informationen, von denen der Beamte im Rahmen seiner Aufgaben Kenntnis erhält, den Interessen der Union insbesondere nicht dadurch schadet, dass sie das Funktionieren der Union und ihren Ruf beeinträchtigt. Die Genehmigungsregelung in Art. 17 des Statuts soll die Verwaltung also in die Lage versetzen, rechtzeitig dafür zu sorgen, dass die Beamten bei der Festlegung ihres Verhaltens die Interessen der Organe und ihre Verpflichtungen nach Art. 339 AEUV im Blick haben. Mit dieser Regelung soll also insbesondere das Vertrauensverhältnis geschützt werden, das zwischen den Organen und ihren Bediensteten bestehen muss. Nach dieser Regelung ist eine Abwägung der verschiedenen betroffenen Interessen vorzunehmen, um zu bestimmen, ob den Interessen der Union oder dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit der Vorrang gebührt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. Januar 2011, Strack/Kommission, F-132/07, EU:F:2011:4, Rn. 71 und 72). So soll Art. 17 des Statuts insbesondere auf die Pflicht eines Beamten zur Wahrung des Berufsgeheimnisses hinweisen und verlangt insbesondere das Einholen einer Genehmigung für die Verbreitung von Informationen, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen.

135 Daraus folgt, dass Art. 17 des Statuts nicht den Fall erfasst, dass sich ein Beamter an die Polizei wendet, um eine Konfliktsituation mit einem Kollegen an seinem Arbeitsplatz anzuzeigen. Der in der angefochtenen Entscheidung enthaltene Verweis auf Art. 17 des Statuts ist daher verfehlt.

136 Was den Anwendungsbereich von Art. 19 des Statuts anbelangt, wie er in Satz 1 dieses Artikels definiert ist, ist darauf hinzuweisen, dass der in dieser Bestimmung enthaltene Ausdruck „faire état en justice“ zwar zu unterschiedlichen Sprachfassungen geführt hat. In der englischen Fassung wird der allgemeine Ausdruck „disclos[e] in any legal proceeding“ (in einem Verfahren offenlegen) verwendet, während die spanische, die italienische und die deutsche Fassung die enger gefassten Ausdrücke „revelar en un procedimiento judicial“ (im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens offenlegen), „deporre in giudizio“ (aussagen) und „vor Gericht vorbringen oder … aussagen“ verwenden.

137 Zum einen ist jedoch entschieden worden, dass der Anwendungsbereich von Art. 19 des Statuts, wie er in Satz 1 dieses Artikels definiert ist, nicht so eng ausgelegt werden kann, dass er sich ausschließlich auf den Fall des Beamten bezieht, der zu einer gerichtlichen Zeugenaussage geladen wird. Dieser Anwendungsbereich erfasst nämlich alle Situationen, in denen ein Beamter – aus welchem Grund auch immer – die ihm bei seiner dienstlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen vor Gericht vorbringen oder über sie aussagen muss, ohne zwischen der Verwendung solcher Erkenntnisse im Rahmen einer Zeugenvernehmung oder im Zusammenhang mit der Erhebung einer Klage vor einem nationalen Gericht, z. B. der Erstattung einer Strafanzeige, zu unterscheiden (Urteil vom 13. Juni 2002, Ferrer de Moncada/Kommission, T-74/01, EU:T:2002:158, Rn. 48). Die Situation eines Beamten, der zu einer gerichtlichen Zeugenaussage geladen wird, stellt daher nicht die einzige von Art. 19 des Statuts erfasste Fallgestaltung dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2002, Ferrer de Moncada/Kommission, T-74/01, EU:T:2002:158, Rn. 49).

138 Zum anderen ist anzumerken, dass die Polizei in mehreren Mitgliedstaaten eine justizielle Rolle spielt und insbesondere auf Antrag eines Gerichts tätig werden kann. Außerdem kann es sich für eine Klageerhebung erforderlich oder sogar unerlässlich erweisen, sich an die Polizei zu wenden. Schließlich kann eine Anzeige bei der Polizei justizielle Maßnahmen zur Folge haben oder zu justiziellen Zwecken verwendet werden.

139 Zwar wird sowohl mit Art. 17 als auch mit Art. 19 des Statuts in gewisser Weise das Ziel verfolgt, die Einhaltung der Verschwiegenheitspflicht sicherzustellen und somit das betroffene Organ einzubeziehen, falls Informationen, über die der Beamte aufgrund seiner dienstlichen Tätigkeit verfügt, nach außen preisgegeben werden. Dennoch sind die Anwendungsbereiche der Artikel voneinander abzugrenzen. Art. 17 des Statuts soll verhindern, dass das Funktionieren und der Ruf eines Organs beeinträchtigt werden, und ist in Fällen einschlägig, in denen ein Beamter Informationen verbreiten möchte, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen.

140 Dagegen erfasst Art. 19 des Statuts den Fall, dass ein Beamter Tatsachen im Zusammenhang mit einer Konfliktsituation am Arbeitsplatz vor Gericht vorbringen oder über sie aussagen möchte, die ihrem Wesen nach nicht unter das Berufsgeheimnis fallen, die aber das Funktionieren und den Ruf eines Organs beeinträchtigen könnten.

141 Hervorzuheben ist, dass Art. 19 des Statuts ausdrücklich eine einzige Ausnahme vom Grundsatz der vorherigen Zustimmung vorsieht, um die dem Beamten bei seiner dienstlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen vor Gericht vorbringen oder über sie aussagen zu können, und zwar, wenn der Beamte oder ehemalige Beamte in Sachen eines Bediensteten oder ehemaligen Bediensteten der Europäischen Union vor dem Gerichtshof der Europäischen Union oder vor dem Disziplinarrat eines Organs als Zeuge aussagen soll.

142 Außerdem ergibt sich aus der restriktiven Formulierung von Art. 19 Satz 2 des Statuts (siehe oben, Rn. 130), dass die „Interessen der Union“, die im Sinne dieses Artikels eine Versagung der Zustimmung dazu rechtfertigen können, im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit bekannt gewordene Tatsachen vor Gericht vorzubringen oder über sie auszusagen, schwerwiegende, vitale Interessen der Union sein müssen (vgl. Urteil vom 13. Juni 2002, Ferrer de Moncada/Kommission, T-74/01, EU:T:2002:158, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung). Somit sind die Fälle, in denen die Zustimmung versagt wird, streng begrenzt.

143 Schließlich ergibt sich aus diesen restriktiven Angaben in Art. 19 des Statuts und aus dem Fehlen formeller Anforderungen für einen Antrag auf Zustimmung, um die bei der dienstlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen vor Gericht vorzubringen oder über sie auszusagen, auch, dass in Situationen, die einen gewissen Grad der Schwere und Dringlichkeit aufweisen, insbesondere bei unmittelbarer Gefahr für den betroffenen Beamten oder Bediensteten, nicht die Einholung einer vorherigen Zustimmung von diesem verlangt werden kann.

144 Als Zweites ist zu der Frage, ob der Kläger im vorliegenden Fall gegen Art. 19 des Statuts verstoßen hat, erstens festzustellen, dass er nicht geltend machen kann, der nach einer – zwar in fragwürdiger Weise – geführten Diskussion eingetretene Vorfall mit einem Arbeitskollegen müsse als losgelöst von der Ausübung der dienstlichen Tätigkeit des Klägers bei der eu-LISA angesehen werden und erfülle nicht das Kriterium, wonach der Kläger bei seiner dienstlichen Tätigkeit Kenntnis davon erhalten haben müsse.

145 Insoweit geht aus der Beschreibung des Vorfalls durch den Kläger selbst hervor, dass A in sein Büro zurückkehrte, um Arbeitsangelegenheiten mit einem anderen Kollegen zu erörtern, und dass der Kläger, ohne von A darum gebeten worden zu sein, in die Diskussion eingriff und somit der Auslöser für die Reaktion von A war, die darin bestand, seine Missbilligung über die Einmischung des Klägers auszudrücken und einen Stuhl vor ihm zu schwenken.

146 Zweitens war der Sachverhalt, den der Kläger der Polizei mitgeteilt hat, der Öffentlichkeit noch nicht bekannt. Ohne vorherige Zustimmung war der Kläger somit verpflichtet, jegliche Verbreitung von Informationen über die Situation, wie sie sich in den Büros der eu-LISA während der Ausübung seiner dienstlichen Tätigkeit dargestellt hatte, zu unterlassen.

147 Drittens ist zum Vorbringen des Klägers, er habe die eu-LISA in einer E-Mail vom 16. Juni 2017 gemäß Art. 19 des Statuts über das Fehlverhalten von A benachrichtigt, darauf hinzuweisen, dass sich der durch den Kläger der Polizei angezeigte Sachverhalt am 19. Oktober 2018 ereignet hatte. Daher kann diese E-Mail weder als vorherige Unterrichtung der eu-LISA noch als Antrag auf Zustimmung hinsichtlich der zu diesem Zeitpunkt eingetretenen Ereignisse angesehen werden.

148 Zudem wird in der E-Mail des Klägers vom 19. Oktober 2018, mit der der Vorfall mit A vom selben Tag gemeldet wird, die eu-LISA nicht darüber unterrichtet, dass der Kläger beabsichtige, den Vorfall der Polizei anzuzeigen. Die E-Mail enthält auch keinen entsprechenden Antrag auf Zustimmung.

149 Viertens ist entgegen dem Vorbringen des Klägers darauf hinzuweisen, dass der französischen Polizei genaue Informationen gegeben wurden. Wie die eu-LISA ausführt, rief diese das Büro des Klägers an und bat ihn um ein Gespräch über den von ihm angezeigten Sachverhalt eines aggressiven Verhaltens von A, der ihn durch das Schwenken eines Stuhls bedroht habe.

150 Fünftens bestanden, wie im Abschlussbericht der Untersuchung zutreffend ausgeführt worden ist, keine Hindernisse für den Kläger, eine vorherige Zustimmung bei der eu-LISA zu beantragen und zu erhalten. Es ist nämlich festzustellen, dass sich der Kläger zum einen nicht in unmittelbarer Gefahr befand und zum anderen die in Art. 19 des Statuts vorgesehenen Möglichkeiten, ihm diese Zustimmung zu versagen, sehr begrenzt waren (siehe oben, Rn. 142).

151 Daraus folgt, dass, auch wenn es unter bestimmten Umständen legitim sein kann, von der in Art. 19 des Statuts genannten Regelung der vorherigen Zustimmung abzuweichen, z. B., um sich an die Polizei zu wenden, um Sachverhalte anzuzeigen, die sich am Arbeitsplatz ereignet haben, dies hier nicht der Fall war, insbesondere, weil es an einer unmittelbaren Gefahr für den Kläger gefehlt hat.

152 Die Verwaltung durfte somit zu Recht von einem Verstoß des Klägers gegen Art. 19 des Statuts ausgehen, da er, ohne eine vorherige Zustimmung bei der eu-LISA zu beantragen, Sachverhalte nach außen preisgegeben hat, die sich während der Ausübung seiner dienstlichen Tätigkeit bei der eu-LISA ereignet haben.

153 Nach alledem ist die zweite Rüge des dritten Klagegrundes teilweise begründet, nämlich, soweit mit ihr ein Fehler bei der Auslegung und Anwendung von Art. 17 des Statuts geltend gemacht wird. Dieser in der angefochtenen Entscheidung enthaltene Fehler wirkt sich jedoch nicht auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung aus und kann für sich allein nicht zu deren Aufhebung führen. Die Feststellung des dem Kläger vorgeworfenen Verstoßes, der darin besteht, dass er keine Zustimmung beantragt hat, bevor er sich an die Polizei wandte, gründet sich nämlich zu Recht auf Art. 19 des Statuts.

[*nicht wiedergegeben*]

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. NV trägt die Kosten.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. März 2022.

Unterschriften