Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 23 de marzo de 2022*

«Función pública — Agentes temporales — Personal de eu-LISA — Procedimiento disciplinario — Sanción disciplinaria — Amonestación — Disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas — Excepción de ilegalidad — Artículo 110 del Estatuto — Falta de consulta al comité de personal — Derecho de defensa y derecho a ser oído — Artículos 12, 12 *bis*, 17 y 19 del Estatuto — Error de apreciación — Principio de buena administración — Artículo 10 del anexo IX del Estatuto — Deber de asistencia y protección — Responsabilidad — Daño moral»

En el asunto T-661/20,

NV, representado por el Sr. S. Rodrigues y la Sra. A. Champetier, abogados,

parte demandante,

contra

Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA), representada por el Sr. M. Chiodi, en calidad de agente, asistido por el Sr. D. Waelbroeck y la Sra. A. Duron, abogados,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 270 TFUE por el que se solicita, por una parte, la anulación de la decisión de 3 de febrero de 2020 de eu-LISA de imponer al demandante la sanción de amonestación y, por otra, la reparación del daño moral supuestamente sufrido por el demandante como consecuencia de dicha decisión,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. S. Gervasoni, Presidente, y los Sres. L. Madise y J. Martín y Pérez de Nanclares (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia [1]

I. Antecedentes del litigio

1 El demandante, NV, fue contratado el 16 de octubre de 2012 por la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA), como agente temporal (grado AD 7, escalón 2) en el sentido del artículo 2, letra a), del Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea. Ocupaba el puesto de administrador de aplicaciones, que desde el 1 de septiembre de 2019 se convirtió en el puesto de operador de tecnologías de la información (grado AD 7, escalón 5).

2 El 19 de octubre de 2018, el demandante informó, mediante correo electrónico dirigido a varios destinatarios, de un incidente durante el cual A, otro agente de eu-LISA y compañero de trabajo, le amenazó verbal y físicamente. Más concretamente, dicho agente cogió una silla y amenazó con utilizarla para golpear al demandante, antes de ser interrumpido por otro compañero.

3 Ese mismo día, el demandante fue declarado en situación de baja por enfermedad e informó a la policía de que temía por su seguridad y la de su familia.

4 El 21 de octubre de 2018, a raíz del incidente mencionado en el apartado 2 anterior, el demandante presentó una solicitud de asistencia en relación con A, sobre la base del artículo 24 del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto»).

5 Mediante decisión del director ejecutivo de eu-LISA de 15 de febrero de 2019, de la que el demandante fue informado al día siguiente, se inició una investigación administrativa para determinar todos los hechos y circunstancias pertinentes relacionados con las alegaciones de acoso psicológico formuladas por el demandante contra A. Mediante esa misma decisión, se designó a un funcionario de la Comisión Europea jubilado para dirigir la investigación (en lo sucesivo, «investigador»).

6 El 4 de marzo de 2019, el investigador oyó al demandante en el marco de la investigación. Durante la entrevista, el demandante tuvo ocasión de exponer los hechos que le llevaron a presentar la solicitud de asistencia y proporcionó ejemplos de los supuestos actos de acoso cometidos por A. El acta de dicha entrevista fue transmitida posteriormente al demandante, que remitió una copia firmada al investigador, precisando que no representaba la transcripción completa o íntegra de su entrevista y de sus cuestiones.

7 El 22 de mayo de 2019, el demandante fue informado de que una decisión del director ejecutivo de eu-LISA ampliaba el marco de la investigación administrativa para incluir en ella incumplimientos de las obligaciones del Estatuto cometidos presuntamente tanto por el demandante como por A. En efecto, se señalaba que durante la investigación se puso de manifiesto que el demandante podía haber incumplido obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 11, 12, 17 y 19 del Estatuto respecto a A, pero también con independencia de sus relaciones con este. Más concretamente, el demandante habría tenido un comportamiento que podía agravar las tensiones con A, degradar las condiciones de trabajo de este y desacreditarlo. Asimismo, el demandante pudo tener, en varias ocasiones, un comportamiento inadecuado con respecto a dos agentes de

[1] Solo se reproducen los apartados de la presente sentencia cuya publicación considera útil el Tribunal General.

seguridad de eu-LISA. Por último, el demandante podría haber incumplido la obligación de solicitar una autorización previa a eu-LISA antes de acudir a la policía francesa para denunciar su relación conflictiva con A.

8 El 16 de julio de 2019, el investigador oyó al demandante por segunda vez. Durante esta segunda entrevista, el demandante tuvo ocasión de dar explicaciones en respuesta a las alegaciones de incumplimientos del Estatuto formuladas contra él. Posteriormente, el acta de esta segunda entrevista le fue remitida el 18 de julio de 2019.

9 El 28 de julio de 2019, el demandante recibió dos documentos adicionales, a saber, dos informes que contenían las alegaciones de dos agentes de seguridad de eu-LISA que criticaban su comportamiento con ellos.

10 El 21 de agosto de 2019, se envió al demandante una versión preliminar de las conclusiones del informe de la investigación.

[*omissis*]

14 El 10 de septiembre de 2019, el investigador finalizó su informe tras haber oído a 27 testigos y examinado las observaciones del demandante. En su informe final, el investigador concluyó que el demandante había incurrido en una infracción grave del artículo 12 *bis* del Estatuto, en una infracción ocasional del artículo 12 del Estatuto y en una infracción de los artículos 17 y 19 del Estatuto.

[*omissis*]

16 Mediante escrito de 18 de noviembre de 2019, el director ejecutivo de eu-LISA informó al demandante de que, habida cuenta de las conclusiones de la investigación administrativa, tenía la intención de imponerle una sanción de amonestación en virtud del artículo 11 del anexo IX del Estatuto. De este modo, se instó al demandante a ejercer su derecho a ser oído, bien asistiendo a una audiencia el 27 de noviembre de 2019, bien presentando observaciones escritas. Se adjuntaba al escrito una versión expurgada del informe final de la investigación.

[*omissis*]

18 El 27 de noviembre de 2019, la audiencia se celebró en presencia del demandante y del director ejecutivo de eu-LISA. El asesor jurídico principal, la jefa de la unidad de recursos humanos y una asesora jurídica asistieron a la audiencia por videoconferencia. Durante la audiencia, el demandante tuvo ocasión de presentar sus observaciones y de explicarse en relación con la medida de amonestación prevista por el director ejecutivo de eu-LISA.

[*omissis*]

20 El 9 de diciembre de 2019, se transmitió al demandante el acta de la audiencia de 27 de noviembre de 2019, mencionada en el apartado 18 anterior. Este tuvo la posibilidad de presentar sus observaciones en un plazo de once días hábiles, lo que hizo el 3 de enero de 2020.

21 Mediante escrito de 3 de febrero de 2020 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), el director ejecutivo de eu-LISA informó al demandante de lo siguiente:

«Al término de un atento examen de su expediente y, en particular, tras haber tenido debidamente en cuenta sus inquietudes y observaciones escritas sobre los aspectos procedimentales de la investigación (especialmente después de habernos asegurado una vez más de que la investigación no adolecía de ninguna irregularidad y después de haber llegado a la conclusión de que [eu-LISA] no había cometido ninguna falta) así como las observaciones que nos remitió el 3 de enero de 2020, lamentamos informarle de que le imponemos una sanción de amonestación, que se mencionará en su expediente.»

22 El demandante también recibió del director ejecutivo de eu-LISA un documento fechado el 16 de marzo de 2020 titulado «Cierre de la investigación abierta el 15 de febrero de 2019 — Comunicación del resultado de la investigación a [nombre del demandante]». En dicho documento se indicaba, en particular, que, tras haber comprobado el expediente completo del demandante, el director ejecutivo había llegado a la conclusión de que aquel había cometido las infracciones indicadas en el informe final de la investigación (véase el apartado 14 anterior). Según el director ejecutivo, durante el procedimiento de investigación se habían respetado todos los derechos del demandante. Así pues, se decidió que se le debía imponer una sanción de amonestación. Por lo que respecta a A, se había comprobado que este había infringido los artículos 11 y 12 del Estatuto. En efecto, se había tramitado un procedimiento similar contra A, que, por consiguiente, había sido objeto de una sanción disciplinaria e igualmente se le había impuesto una sanción de amonestación, como prevé el artículo 9 del anexo IX del Estatuto.

[*omissis*]

III. Fundamentos de Derecho

30 En su recurso, por una parte, el demandante solicita la anulación de la decisión impugnada y de la decisión desestimatoria de la reclamación. Por otra parte, solicita que se le conceda la cantidad de 5 000 euros, fijada *ex aequo et bono*, como reparación del daño moral que alega haber sufrido como consecuencia de la adopción de la decisión impugnada.

A. Sobre las pretensiones de anulación

[*omissis*]

2. Sobre la pretensión de anulación de la decisión impugnada

34 En apoyo de su pretensión de anulación de la decisión impugnada, el demandante invoca cuatro motivos. El primer motivo se basa en la ilegalidad de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas adoptadas por el Consejo de Administración de eu-LISA. El segundo motivo se basa en la violación del derecho de defensa y del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), así como en la vulneración del derecho a ser oído. El tercer motivo se basa en la infracción de los artículos 12, 12 *bis*, 17 y 19 del Estatuto, en la vulneración del principio de buena administración y en errores de apreciación. El cuarto motivo se basa en la infracción del artículo 10 del anexo IX del Estatuto y en el incumplimiento del deber de asistencia y protección.

a) Sobre el primer motivo, basado en la ilegalidad de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones

35 Mediante su primer motivo, el demandante impugna la legalidad de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas, cuyo procedimiento de adopción finalizó el 18 de octubre de 2014, sin consulta previa al comité de personal (creado el 5 de noviembre de 2014). Estas disposiciones, actualmente contenidas en la decisión del Consejo de Administración de eu-LISA (2015-014) de 28 de enero de 2015 y en las que se basan las decisiones del director ejecutivo de iniciar una investigación administrativa y de ampliar dicha investigación, fechadas respectivamente el 15 de febrero y el 22 de mayo de 2019 (véanse los apartados 5 y 7 anteriores), son, a su juicio, ilegales.

36 El demandante aduce, más concretamente, que las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas fueron adoptadas infringiéndose el artículo 110, apartado 1, del Estatuto, debido a que, contrariamente a lo dispuesto en dicho artículo, el comité de personal de eu-LISA no fue consultado antes de su adopción.

[*omissis*]

38 Con carácter preliminar, procede recordar que, según el artículo 110, apartado 1, del Estatuto, «las disposiciones generales para la aplicación del presente Estatuto serán adoptadas por la autoridad facultada para proceder a los nombramientos de cada institución, previa consulta al Comité de personal y al Comité del Estatuto».

39 En el caso de autos, consta que el comité de personal no fue consultado antes de la adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas debido a que aún no se había constituido cuando se adoptaron las citadas disposiciones el 18 de octubre de 2014. Por otra parte, en la exposición de motivos de la Decisión C(2014) 5392 final de la Comisión, de 28 de julio de 2014, relativa al acuerdo sobre las disposiciones de aplicación del Estatuto adoptadas por eu-LISA, se indica lo siguiente:

«[…] el comité de personal de eu-LISA, que debe constituirse de conformidad con el artículo 110 del Estatuto, aún no ha sido consultado y […], por tanto, actualmente es imposible cumplir los requisitos establecidos en dicha disposición. Se solicitará al comité de personal que emita su dictamen sobre las disposiciones de aplicación de que se trate tan pronto como se haya constituido y se tomará debidamente en consideración su dictamen. En estas circunstancias, el Consejo de Administración está facultado para aprobar inmediatamente las disposiciones.»

40 Antes de apreciar si el motivo de ilegalidad invocado, a saber, el hecho de que eu-LISA no consultara a su comité de personal al adoptar las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas, puede llevar a que se declare la ilegalidad de las citadas disposiciones de aplicación, procede comprobar la admisibilidad de la excepción de ilegalidad de dichas disposiciones y del motivo como tal.

41 A este respecto, debe recordase que, en virtud del artículo 277 TFUE, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución, órgano u organismo de la Unión Europea podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea alegando la inaplicabilidad de dicho acto por los motivos previstos en el artículo 263 TFUE, párrafo segundo.

42 El artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de una decisión de la que sea destinataria, el derecho a cuestionar por vía incidental la validez de actos de alcance general que constituyan la base jurídica de la decisión impugnada (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 67 y jurisprudencia citada).

43 Dado que la finalidad del artículo 277 TFUE no es la de permitir a las partes cuestionar la aplicabilidad de cualquier acto de alcance general mediante un recurso cualquiera, el acto cuya ilegalidad se alega debe ser aplicable, directa o indirectamente, al caso concreto que sea objeto del recurso (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 68 y jurisprudencia citada).

44 Así pues, con ocasión de recursos de anulación interpuestos contra decisiones individuales, el Tribunal de Justicia admitió que podía alegarse la ilegalidad de lo dispuesto en actos de alcance general que fueran la base de dichas decisiones o que tuvieran un vínculo jurídico directo con dichas decisiones (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 69 y jurisprudencia citada).

45 En cambio, el Tribunal de Justicia declaró la inadmisibilidad de excepciones de ilegalidad propuestas contra actos de alcance general de los cuales las decisiones individuales impugnadas no constituían medidas de aplicación (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 70 y jurisprudencia citada).

46 A la luz de estas consideraciones procede determinar si, en el caso de autos, existe un vínculo jurídico directo entre, por una parte, la decisión impugnada y, por otra, las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas.

47 A este respecto, es preciso señalar que el demandante se limita a sostener que no se cumplió el requisito formal, previsto en el artículo 110 del Estatuto, de la consulta al comité de personal antes de la adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas. Tal alegación se formuló después de que se hubiera cerrado la investigación llevada a cabo contra él y después de que este hubiera constatado que, mediante la decisión impugnada, se le había impuesto una sanción de amonestación.

48 Más concretamente, según el demandante, el hecho de que eu-LISA no esperara a que se constituyera un comité de personal para adoptar las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas implica que estas se adoptaron incumpliendo una «exigencia procedimental esencial». El demandante deduce de ello que la decisión del director ejecutivo de 15 de febrero de 2019 de abrir una investigación administrativa (véase el apartado 5 anterior) y la decisión de este último de 22 de mayo de 2019 de ampliar el objeto de la citada investigación (véase el apartado 7 anterior), adoptadas con arreglo a las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas, eran a su vez ilegales. Por último, alega que la decisión impugnada, adoptada al término de la investigación llevada a cabo conforme a la decisión de 22 de mayo de 2019, debe considerarse a su vez ilegal, ya que la ilegalidad de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas entrañaría, sobre la base de un efecto «domino», la ilegalidad de la decisión impugnada.

49 Sin embargo, en contra de lo que sostiene el demandante en su respuesta a la diligencia de ordenación del procedimiento, remitiéndose a una sentencia del Tribunal General parcialmente anulada en casación (sentencia de 2 de octubre de 2001, Martinez y otros/Parlamento, T-222/99, T-327/99 y T-329/99, EU:T:2001:242, apartado 135), la jurisprudencia reciente (véanse los apartados 44 y 45 anteriores) no va en el sentido de la ampliación del ámbito de aplicación del artículo 277 TFUE a cualquier acto de las instituciones que, en general, sea pertinente para la adopción de la decisión que es objeto del recurso de anulación.

50 Por el contrario, de la jurisprudencia se desprende (véanse los apartados 44 y 45 anteriores) que, para declarar admisible una excepción de ilegalidad de un acto de alcance general, es preciso acreditar un «vínculo jurídico directo» entre el acto impugnado y el acto objeto de la excepción de ilegalidad.

51 En el caso de autos, es preciso señalar que la decisión impugnada no se basa en absoluto en elementos relacionados con las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas, sino únicamente en la infracción de disposiciones del Estatuto, constatada en el informe final de la investigación (véanse los apartados 14 y 22 anteriores).

52 La decisión impugnada no constituye una medida de aplicación de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas. Esta decisión, como alega pertinentemente eu-LISA, fue adoptada sobre la base del artículo 9, apartado 1, letra b), del anexo IX del Estatuto y no sobre la base de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas.

53 La constatación de la inexistencia de un vínculo jurídico directo entre la decisión impugnada y las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas es aún más evidente si también se tiene en cuenta que el Tribunal General ha declarado que debía existir un estrecho vínculo entre la propia motivación de la decisión impugnada y el motivo basado en la ilegalidad del acto de alcance general (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de diciembre de 2017, PB/Comisión, T-609/16, EU:T:2017:910, apartado 29).

54 Pues bien, no puede reconocerse ningún estrecho vínculo entre, por una parte, la motivación de la decisión impugnada, basada en una infracción grave del artículo 12 *bis* del Estatuto, en una infracción ocasional del artículo 12 del Estatuto y en la infracción de los artículos 17 y 19 del Estatuto (véase el apartado 22 anterior), y, por otra parte, el motivo basado en la ilegalidad de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas, fundamentado en que no se consultó al comité de personal antes de la adopción de las citadas disposiciones.

55 Además, de los documentos obrantes en autos no se desprende que la falta de consulta al comité de personal antes de la adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas haya tenido incidencia alguna en el respeto de las garantías procedimentales durante la investigación o en el propio contenido de la decisión impugnada.

56 A este respecto, es preciso señalar que, como se indicará en el marco del análisis del segundo motivo, basado en la violación del derecho de defensa y del derecho a ser oído del demandante, el desarrollo del procedimiento administrativo no revela ningún elemento que haya podido menoscabar el derecho de defensa del demandante (véase el apartado 91 posterior). Por lo demás, el director ejecutivo, en el documento fechado el 16 de marzo de 2020, indica haber procedido al examen del expediente completo del demandante y haber concluido que los derechos de este habían sido respetados durante el procedimiento de investigación (véase el apartado 22 anterior).

57 Por otra parte, es cierto que el artículo 110 del Estatuto establece la exigencia de una consulta al comité de personal antes de la adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas. Sin embargo, de la jurisprudencia se desprende que la consulta al comité de personal, a la que se refiere el artículo 110 del Estatuto, no implica que se siga el dictamen de dicho comité (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2015, Murariu/AEAPP, F-116/14, EU:F:2015:89, apartado 86 y jurisprudencia citada).

58 Así pues, no se ha demostrado la existencia de un vínculo jurídico directo o estrecho entre las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas y la decisión impugnada.

59 En cualquier caso, el hecho de que no se consultara al comité de personal no basta para demostrar que las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas hubieran podido ser diferentes y que se privara al demandante de garantías procedimentales.

60 En efecto, además de la apreciación efectuada en el apartado 57 anterior, de los autos se desprende que las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas fueron «redactadas-revisadas» por la administradora que fue nombrada presidenta del comité de personal de eu-LISA cuando este se constituyó, a saber, el 5 de noviembre de 2014. Así, en cierta medida, es posible considerar que, al menos, la futura presidenta del comité de personal pudo expresar su opinión sobre las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas antes de su adopción.

61 Además, es preciso señalar que, mediante escrito de 16 de junio de 2014, el director ejecutivo de eu-LISA preguntó a la Dirección General de Recursos Humanos de la Comisión, en particular, sobre el estatuto de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas. A este respecto, mediante decisión de 28 de julio de 2014, la Comisión autorizó a eu-LISA a presentar dichas disposiciones a su Consejo de Administración para que procediera a su adopción.

62 Asimismo, por un lado, como subraya pertinentemente eu-LISA, el procedimiento de adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas concluyó el 18 de octubre de 2014 sin objeciones por parte de los miembros del Consejo de Administración, compuesto por representantes de cada Estado miembro y de la Comisión. Por otro lado, el comité de personal, desde su creación, no solicitó, durante la investigación de que se trata, volver a examinar las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas ni tampoco planteó objeciones respecto a su formulación.

63 Habida cuenta de las circunstancias del caso de autos, a saber, que la Comisión autorizó la adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas, que la futura presidenta del comité de personal revisó estas disposiciones y que el comité de personal nunca solicitó volver a examinar dichas disposiciones, el incumplimiento de la consulta previa al comité de personal no puede haber tenido incidencia en las garantías procedimentales de que goza el demandante.

64 A la vista de todo lo anterior, procede concluir que, en las circunstancias del caso de autos, no se ha acreditado la existencia de un vínculo jurídico directo entre, por una parte, las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas y, por otra parte, la decisión impugnada. Además, la falta de consulta al comité de personal antes de la adopción de las disposiciones de aplicación relativas a las investigaciones administrativas no puede, habida cuenta de las consideraciones expuestas en los apartados 59 a 62 anteriores, haber influido en el contenido de dichas disposiciones ni, por consiguiente, en la legalidad de la decisión impugnada.

65 En consecuencia, procede desestimar el primer motivo del recurso.

[*omissis*]

c) Sobre el tercer motivo, basado en la infracción de los artículos 12, 12 bis***, 17 y 19 del Estatuto, en la vulneración del principio de buena administración y en «errores manifiestos de apreciación»***

93 En su tercer motivo, el demandante formula varias alegaciones. La primera alegación se basa en la infracción del artículo 12 *bis* del Estatuto, en la vulneración del principio de buena administración y en «errores manifiestos de apreciación». La segunda alegación se basa en la infracción de los artículos 17 y 19 del Estatuto. La tercera alegación se basa en la infracción del artículo 12 del Estatuto.

[*omissis*]

2) Sobre la segunda alegación, basada en la infracción de los artículos 17 y 19 del Estatuto

124 El demandante sostiene que manifiestamente no infringió los artículos 17 y 19 del Estatuto y que la interpretación de estas disposiciones realizada en la decisión desestimatoria de la reclamación es errónea y debe conducir a su anulación.

125 En cuanto a la supuesta infracción del artículo 17 del Estatuto, el demandante alega que el ámbito de aplicación del artículo 17 del Estatuto se limita estrictamente a la divulgación de información relacionada con el desempeño de sus funciones. Ahora bien, asevera que él no transmitió a la policía (véase el apartado 3 anterior) «información» alguna que hubiera recibido con ocasión de sus funciones. Además, eu-LISA no demostró a su juicio que se hubiera divulgado información relacionada con el desempeño de sus funciones. El demandante afirma que se limitó a declarar que temía por su integridad física y la de su familia, en su esfera privada fuera de eu-LISA.

126 Según el demandante, este informó previamente a eu-LISA del comportamiento reprensible de A, como se desprende de los diversos correos electrónicos presentados ante el Tribunal General. Es, en particular, la circunstancia de que no recibiera respuesta de la administración la que le llevó, por un lado, a presentar su solicitud de asistencia y, por otro, a informar a la policía de su situación, debido a que temía legítimamente por su integridad física y la de su familia.

127 En cuanto a la supuesta infracción del artículo 19 del Estatuto, el demandante sostiene que no puede considerarse que hacer una declaración en un registro de «declaraciones» —*a fortiori* respecto a un tema relacionado con la esfera privada— equivalga a «revelar en un procedimiento judicial» información que recibió con ocasión de sus funciones. Según el demandante, un oficial de policía o una persona que ejerce una función administrativa en la recepción de la comisaría de policía no puede asimilarse a una autoridad judicial. De ello se deduce a su entender que no existe obligación de presentar una solicitud de autorización al director ejecutivo para presentar una denuncia judicial.

[*omissis*]

129 Con carácter preliminar, en primer término, es preciso recordar que el artículo 17 del Estatuto está redactado en los siguientes términos:

«1. El funcionario se abstendrá de divulgar sin autorización cualquier información que haya recibido con ocasión de sus funciones, salvo que dicha información se haya hecho ya pública o sea de acceso público.

2. El funcionario seguirá estando sujeto a esta obligación tras el cese de sus funciones.»

130 El artículo 19 del Estatuto establece lo siguiente:

«El funcionario no podrá revelar en un procedimiento judicial, por ningún concepto, asuntos de los que haya tenido conocimiento por razón de sus funciones, sin autorización de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos. Esta autorización únicamente podrá denegarse si los intereses de la Unión lo exigen y si la denegación no implica consecuencias penales para el funcionario interesado. El funcionario seguirá sometido a esta obligación incluso tras el cese en sus funciones.

Las disposiciones del párrafo primero no serán aplicables al funcionario o antiguo funcionario que testifique ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o ante el Consejo de disciplina de una institución, en un asunto que afecte a un agente o antiguo agente de la Unión Europea.»

131 En segundo término, del informe final de la investigación y de la versión preliminar de las conclusiones del investigador (véase el apartado 10 anterior), tal como se citan por el demandante en su reclamación de 9 de abril de 2020, resulta lo siguiente:

«Los miembros del personal de la Unión Europea no pueden, en lo que atañe a cuestiones del trabajo, limitarse a someter la cuestión a una autoridad judicial externa como la policía, iniciando así un tipo de procedimiento judicial externo. Ese tipo de acción en tales circunstancias requiere la autorización de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos en virtud de dos disposiciones del Estatuto, a saber, el artículo 17 y el artículo 19. Nada impedía [al demandante] solicitar a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos tal autorización, que habría podido recibir, pero no lo hizo, aunque estuviera obligado a ello.»

132 En tercer término, de la decisión desestimatoria de la reclamación se desprende que ha quedado acreditado que el demandante se había dirigido a la policía francesa y que la circunstancia de que dicha actuación se hubiera emprendido debido a que temía por su integridad física o por la de su familia no cuestionaba el hecho de que no había informado previamente a eu-LISA ni había solicitado una autorización y que, por lo tanto, había infringido el Estatuto.

133 En primer lugar, procede apreciar si los artículos 17 y 19 se refieren al supuesto del funcionario que se dirige a la policía para denunciar una relación conflictiva con un compañero de trabajo.

134 A este respecto, se ha declarado que el régimen de autorización previsto en el artículo 17 del Estatuto estaba destinado a permitir a la administración asegurarse de que la divulgación de información, recibida por el funcionario con ocasión de sus funciones, no perjudique a los intereses de la Unión, afectando en particular a su funcionamiento y reputación. Por lo tanto, el régimen de autorización establecido por el artículo 17 del Estatuto tiene como objetivo permitir a la administración velar oportunamente por que los funcionarios regulen su conducta teniendo en cuenta los intereses de las instituciones y las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 339 TFUE. Por tanto, este régimen tiende, en particular, a preservar la relación de confianza que debe existir entre las instituciones y sus agentes. Su aplicación exige ponderar los

diferentes intereses en juego a fin de determinar cuál de los intereses de la Unión o del interés del público en recibir información debe primar (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de enero de 2011, Strack/Comisión, F-132/07, EU:F:2011:4, apartados 71 y 72). Así, el artículo 17 del Estatuto pretende recordar, en particular, la obligación que recae sobre un funcionario en virtud del respeto del secreto profesional e impone concretamente la obligación de solicitar una autorización para divulgar información que, por su naturaleza, esté amparada por el secreto profesional.

135 De ello se deduce que el artículo 17 del Estatuto no se aplica al supuesto del funcionario que se dirige a la policía para denunciar una relación conflictiva con un compañero en su lugar de trabajo. Por tanto, la referencia al artículo 17 del Estatuto, contenida en la decisión impugnada, es errónea.

136 Por lo que respecta al ámbito de aplicación del artículo 19 del Estatuto, tal como se define en la primera frase de dicho artículo, procede señalar que, ciertamente, la expresión francesa «faire état en justice» de esta disposición dio lugar a versiones lingüísticas diferentes. La versión inglesa utiliza la expresión general «disclos[e] in any legal proceeding» (divulgar en cualquier procedimiento), mientras que las versiones española, italiana y alemana utilizan respectivamente las expresiones más puntuales «revelar en un procedimiento judicial», «deporre in giudizio» (testificar) y «vor Gericht vorbringen oder […] aussagen» (presentar ante el tribunal o […] testificar).

137 Sin embargo, por una parte, se ha declarado que el ámbito de aplicación del artículo 19 del Estatuto, tal como se define en la primera frase de dicho artículo, no podía ser objeto de una interpretación restrictiva según la cual se refiriese exclusivamente al caso del funcionario llamado a testificar en un procedimiento judicial. En efecto, ese ámbito de aplicación abarca el conjunto de situaciones en las que un funcionario se ve obligado a revelar en un procedimiento judicial, «por [cualquier] concepto», asuntos de los que haya tenido conocimiento por razón de sus funciones, sin distinguir entre la utilización de tales conocimientos en el marco de un interrogatorio como testigo o en el contexto del ejercicio de una acción judicial ante un órgano jurisdiccional nacional, por ejemplo, la presentación de una denuncia penal (sentencia de 13 de junio de 2002, Ferrer de Moncada/Comisión, T-74/01, EU:T:2002:158, apartado 48). La situación de un funcionario citado como testigo en un procedimiento judicial no es, por tanto, la única situación a la que se refiere el artículo 19 del Estatuto (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2002, Ferrer de Moncada/Comisión, T-74/01, EU:T:2002:158, apartado 49).

138 Por otra parte, cabe observar que, en varios Estados miembros, la policía puede desempeñar un papel de carácter judicial y, en particular, actuar a instancia de un juez. Además, el hecho de dirigirse a la policía puede resultar necesario, e incluso indispensable, para actuar judicialmente. Por último, una denuncia ante la policía puede dar lugar a actuaciones judiciales o bien utilizarse con fines judiciales.

139 Si bien ha de reconocerse que, en cierta medida, los artículos 17 y 19 del Estatuto persiguen ambos el objetivo de garantizar el respeto del deber de reserva y, de este modo, implicar a la institución de que se trate en caso de divulgación al exterior de información de que dispone el funcionario por razón de sus funciones, procede distinguir, no obstante, su ámbito de aplicación respectivo. El artículo 17 del Estatuto pretende evitar que se afecte al funcionamiento y la reputación de una institución y es aplicable a los casos en los que un funcionario desea divulgar información amparada, por su naturaleza, por el secreto profesional.

140 En cambio, el artículo 19 del Estatuto se aplica al caso en que un funcionario desea revelar en un procedimiento judicial hechos relativos a una relación conflictiva en el lugar de trabajo que, por su naturaleza, no están cubiertos por el secreto profesional, pero que podrían afectar al funcionamiento y la reputación de una institución.

141 Es preciso subrayar que el artículo 19 del Estatuto prevé expresamente una única excepción a la norma de autorización previa para poder revelar en un procedimiento judicial los asuntos de que haya tenido conocimiento un funcionario por razón de sus funciones, a saber, cuando el funcionario o antiguo funcionario sea llamado a testificar ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o ante el consejo de disciplina de una institución, en un asunto que afecte a un agente o antiguo agente de la Unión.

142 Además, de la formulación restrictiva del artículo 19, segunda frase, del Estatuto (véase el apartado 130 anterior) se desprende que los «intereses de la Unión» que, en virtud de dicho artículo, pueden justificar la denegación de la autorización para revelar en un procedimiento judicial asuntos de que se haya tenido conocimiento por razón de las funciones deben ser necesariamente intereses de considerable importancia y de carácter vital para la Unión (véase la sentencia de 13 de junio de 2002, Ferrer de Moncada/Comisión, T-74/01, EU:T:2002:158, apartado 58 y jurisprudencia citada). Así pues, los supuestos de denegación de la autorización están estrictamente limitados.

143 Por último, de estas menciones restrictivas del artículo 19 del Estatuto y de la falta de formalismo requerido para solicitar la autorización para revelar en un procedimiento judicial asuntos de los que haya tenido conocimiento por razón de sus funciones se desprende asimismo que el funcionario o agente no puede estar sujeto a una exigencia de autorización previa en las situaciones que presenten cierto grado de gravedad y urgencia, en particular en caso de peligro inminente para el funcionario o agente de que se trate.

144 En segundo lugar, por lo que respecta a la cuestión de si, en el caso de autos, el demandante infringió el artículo 19 del Estatuto, en primer término, debe señalarse que aquel no puede sostener que el incidente que se produjo con un compañero de trabajo, a raíz de una conversación que tuvo lugar de manera ciertamente discutible, deba considerarse separado del ejercicio de sus funciones en eu-LISA y que no cumple el criterio de que tuvo conocimiento de ello con ocasión de sus funciones.

145 A este respecto, de la descripción del incidente efectuada por el propio demandante se desprende que A volvió a su despacho para tratar cuestiones de trabajo con otro compañero y que el demandante, sin haber sido invitado por A, intervino en la conversación y que, de este modo, fue el origen de la reacción de A consistente en manifestar su desacuerdo con su intervención y en blandir una silla ante él.

146 En segundo término, procede observar que los hechos relatados por el demandante a la policía no eran ya públicos. Así pues, el demandante estaba obligado a abstenerse de toda divulgación de la situación que se había presentado en las oficinas de eu-LISA, durante el desempeño de sus funciones, sin haber sido previamente autorizado.

147 En tercer término, en cuanto a la alegación del demandante de que, con arreglo al artículo 19 del Estatuto, en un correo electrónico de 16 de junio de 2017 había advertido a eu-LISA de las faltas cometidas por A, es preciso señalar que los hechos denunciados por el demandante a la policía

tuvieron lugar el 19 de octubre de 2018. Así pues, dicho correo electrónico no puede considerarse ni información previa a eu-LISA ni una solicitud de autorización relativa a los hechos acaecidos en esa fecha.

148 Además, el correo electrónico del demandante de 19 de octubre de 2018 en el que indicaba el incidente acaecido el mismo día con A no informó a eu-LISA de que tenía intención de denunciar el incidente a la policía y tampoco contiene una solicitud de autorización a este respecto.

149 En cuarto término, hay que señalar que, contrariamente a lo que sostiene el demandante, se dio información precisa a la policía francesa, la cual, como detalla eu-LISA, llamó a la oficina del demandante y pidió hablar con él acerca de los hechos que había denunciado en relación con un comportamiento agresivo de A, que le había amenazado blandiendo una silla.

150 En quinto término, como se indicó pertinentemente en el informe final de la investigación, no existían obstáculos para que el demandante solicitara una autorización previa a eu-LISA ni para que la recibiera. En efecto, es preciso señalar, por una parte, que el demandante no estaba ante un peligro inminente para él y, por otra, que las posibilidades, previstas en el artículo 19 del Estatuto, de denegarle dicha autorización eran muy limitadas (véase el apartado 142 anterior).

151 De ello se deduce que, aun admitiendo que, en determinadas circunstancias y, en particular, para dirigirse a la policía para denunciar hechos acaecidos en el lugar de trabajo, pueda ser legítimo establecer excepciones al régimen de autorización previa previsto en el artículo 19 del Estatuto, no ocurría así en el caso de autos, debido, en concreto, a la inexistencia de un peligro inminente para el demandante.

152 Por consiguiente, procede declarar que, en la medida en que el demandante, sin solicitar una autorización previa a eu-LISA, divulgó fuera de estos hechos acaecidos con ocasión del desempeño de sus funciones en eu-LISA, la administración pudo estimar acertadamente que había infringido el artículo 19 del Estatuto.

153 Habida cuenta de todo lo anterior, la segunda alegación del tercer motivo es parcialmente fundada, en la medida en que plantea un error de interpretación y de aplicación del artículo 17 del Estatuto. Sin embargo, dicho error, contenido en la decisión impugnada, no afecta a la legalidad de esta y no puede dar lugar, por sí solo, a su anulación. En efecto, la declaración de la infracción imputada al demandante, consistente en no haber solicitado autorización antes de dirigirse a la policía, se basa acertadamente en el artículo 19 del Estatuto.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a NV.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de marzo de 2022.

Firmas