Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

den 23 mars 2022*

”Personalmål – Tillfälligt anställda – Personal vid eu-LISA – Disciplinärt förfarande – Disciplinåtgärd – Reprimand – Tillämpningsbestämmelser om administrativa utredningar – Invändning om rättsstridighet – Artikel 110 i stadgan – Inget samråd med personalkommittén har ägt rum – Rätten till försvar och rätten att yttra sig – Artiklarna 12, 12a, 17 och 19 i stadgan – Oriktig bedömning – Principen om god förvaltning – Artikel 10 i bilaga IX till stadgan – Omsorgsplikt – Ansvar – Ideell skada”

I mål T-661/20,

NV, företrädd av advokaterna S. Rodrigues och A. Champetier,

sökande,

mot

Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA), företrädd av M. Chiodi, i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna D. Waelbroeck och A. Duron,

svarande,

angående en talan enligt artikel 270 FEUF om dels ogiltigförklaring av det beslut som eu-LISA fattade den 3 februari 2020 om att ålägga sökanden en reprimand, dels ersättning för den ideella skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av detta beslut,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen),

sammansatt av ordföranden S. Gervasoni samt domarna L. Madise och J. Martín y Pérez de Nanclares (referent),

justitiesekreterare: E. Coulon,

följande

* Rättegångsspråk: engelska.

Dom[1]

I. Bakgrunden till tvisten

1 Sökanden, NV, anställdes den 16 oktober 2012 av Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA) som tillfälligt anställd (lönegrad AD 7, löneklass 2) i den mening som avses i artikel 2 a i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen. Han innehade tjänsten som handläggare av applikationer, som den 1 september 2019 blev en tjänst som handläggare av informationsteknologi (lönegrad AD 7, löneklass 5).

2 Den 19 oktober 2018 informerade sökanden, genom ett e-postmeddelande till flera mottagare, om en incident under vilken A, en annan anställd på eu-LISA och kollega, hade hotat honom muntligen och fysiskt. Kollegan tog närmare bestämt en stol och hotade att använda sig av stolen för att slå sökanden innan han avbröts av en annan kollega.

3 Samma dag blev sökanden sjukskriven och underrättade polisen om att han fruktade för sin och sin familjs säkerhet.

4 Den 21 oktober 2018, till följd av den händelse som nämns i punkt 2 ovan, ingav sökanden en ansökan om bistånd avseende A, med stöd av artikel 24 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna).

5 Genom beslut av den 15 februari 2019 av verkställande direktören för eu-LISA, vilket sökanden underrättades om dagen därpå, inleddes en administrativ utredning för att fastställa samtliga relevanta fakta och omständigheter som hade samband med sökandens anklagelser om mobbning mot A. Genom samma beslut utsågs en pensionerad tjänsteman vid Europeiska kommissionen att leda utredningen (nedan kallad utredaren).

6 Den 4 mars 2019 hördes sökanden av utredaren inom ramen för utredningen. Under detta samtal fick sökanden tillfälle att lägga fram de omständigheter som lett till att han ingav en ansökan om bistånd och gav exempel på de påstådda trakasserier som A påstods ha gjort sig skyldig till. Protokollet från samtalet översändes därefter till sökanden, som skickade en undertecknad kopia till utredaren och preciserade att protokollet inte utgjorde en fullständig avskrift av hans samtal och frågor.

7 Den 22 maj 2019 informerades sökanden om att ett beslut av den verkställande direktören för eu-LISA utvidgade ramen för den administrativa utredningen till att omfatta åsidosättanden av tjänsteföreskrifternas skyldigheter som såväl sökanden som A skulle ha gjort sig skyldiga till. Under utredningen framkom det nämligen att sökanden kunde ha underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 11, 12, 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna i förhållande till A, men även oberoende av hans förhållande till A. Sökanden har närmare bestämt betett sig på ett sätt som kunde förvärra spänningarna med A, försämra hans arbetsvillkor och misskreditera honom. Vidare har sökanden vid flera tillfällen gjort sig skyldig till ett olämpligt uppträdande i förhållande till två säkerhetsanställda på eu-LISA. Slutligen åsidosatte sökanden skyldigheten att ansöka om förhandstillstånd från eu-LISA innan han vände sig till den franska polisen för att avslöja sitt konfliktfyllda förhållande med A.

[1] Nedan återges endast de punkter i denna dom som tribunalen anser bör publiceras.

8 Den 16 juli 2019 hördes sökanden en andra gång av utredaren. Under detta andra möte fick sökanden tillfälle att lämna förklaringar som svar på anklagelserna mot honom om åsidosättanden av tjänsteföreskrifterna. Protokollet från den andra intervjun översändes till honom den 18 juli 2019.

9 Den 28 juli 2019 mottog sökanden ytterligare två handlingar, nämligen två rapporter som innehöll anklagelser från två säkerhetsmedarbetare vid eu-LISA som kritiserade hans beteende mot dem.

10 Den 21 augusti 2019 skickades en preliminär version av slutsatserna i utredningsrapporten till sökanden.

[*utelämnas*]

14 Den 10 september 2019 avslutade utredaren sin rapport efter att ha hört 27 vittnen och tagit del av sökandens synpunkter. Utredaren drog i sin slutrapport slutsatsen att sökanden hade gjort sig skyldig till ett allvarligt åsidosättande av artikel 12a i tjänsteföreskrifterna, ett tillfälligt åsidosättande av artikel 12 i tjänsteföreskrifterna och ett åsidosättande av artiklarna 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna.

[*utelämnas*]

16 Genom skrivelse av den 18 november 2019 underrättade verkställande direktören för eu-LISA sökanden om att han, med hänsyn till slutsatserna i den administrativa utredningen, avsåg att ålägga honom en reprimand enligt artikel 11 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna. Sökanden anmodades således att utöva sin rätt att yttra sig antingen genom att närvara vid ett sammanträde den 27 november 2019 eller genom att inge skriftliga yttranden. En redigerad version av den slutliga utredningsrapporten bifogades skrivelsen.

[*utelämnas*]

18 Den 27 november 2019 hölls sammanträdet i närvaro av sökanden och den verkställande direktören för eu-LISA. Den juridiska chefsrådgivaren, chefen vid personalenheten och en juridisk rådgivare deltog vid sammanträdet via videolänk. Under sammanträdet bereddes sökanden tillfälle att yttra sig och att förklara sig med avseende på den reprimand som den verkställande direktören för eu-LISA avsåg att fatta beslut om.

[*utelämnas*]

20 Den 9 december 2019 översändes protokollet från sammanträdet den 27 november 2019, som nämnts i punkt 18 ovan, till sökanden. Sökanden bereddes möjlighet att inkomma med yttrande inom elva arbetsdagar, vilket han gjorde den 3 januari 2020.

21 Genom skrivelse av den 3 februari 2020 (nedan kallat det angripna beslutet) underrättade verkställande direktören för eu-LISA sökanden om följande:

”Efter en noggrann prövning av ditt ärende och särskilt efter att ha tagit vederbörlig hänsyn till er oro och era skriftliga synpunkter avseende de processuella aspekterna av utredningen (särskilt efter att vi på nytt kunnat försäkra oss om att utredningen inte var behäftad med några

oegentligheter och efter att ha dragit slutsatsen att [eu-LISA] inte hade begått något fel) samt de synpunkter som du lämnade den 3 januari 2020, måste vi tyvärr upplysa dig om att vi ålägger dig en reprimand som kommer att nämnas i akten.”

22 Sökanden mottog även en handling från den verkställande direktören för eu-LISA daterad den 16 mars 2020 med rubriken ”Avslutande av den utredning som inletts den 15 februari 2019 – Meddelande av resultatet av utredningen avseende [sökandens namn]”. I handlingen angavs bland annat att den verkställande direktören, efter att ha kontrollerat sökandens fullständiga akt, kommit till slutsatsen att han gjort sig skyldig till de åsidosättanden som angavs i den slutliga utredningsrapporten (se punkt 14 ovan). Enligt den verkställande direktören hade sökandens samtliga rättigheter iakttagits under utredningsförfarandet. Det hade således beslutats att han skulle åläggas en reprimand. Vad gäller A hade det konstaterats att han hade åsidosatt artiklarna 11 och 12 i tjänsteföreskrifterna. Ett liknande förfarande hade nämligen ägt rum mot A, som följaktligen hade varit föremål för en disciplinåtgärd och även fått en reprimand, såsom föreskrivs i artikel 9 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna.

[*utelämnas*]

III. Rättslig bedömning

30 Inom ramen för sin talan har sökanden yrkat att det angripna beslutet och beslutet att avslå klagomålet ska ogiltigförklaras. Vidare har sökanden yrkat betalning av 5 000 euro, vilket i överensstämmelse med rätt och billighet (*ex æquo et bono*) ska fastställas som ersättning för den ideella skada som han påstår sig ha lidit till följd av antagandet av det angripna beslutet.

A. Prövning av yrkandena om ogiltigförklaring

[*utelämnas*]

1. Prövning av yrkandet om ogiltigförklaring av det angripna beslutet

34 Sökanden har åberopat fyra grunder till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av det angripna beslutet. Den första grunden avser att de genomförandebestämmelser som rör de administrativa utredningar som genomförts av styrelsen för eu-LISA är rättsstridiga. Den andra grunden avser åsidosättande av rätten till försvar, av artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och av rätten att yttra sig. Den tredje grunden avser åsidosättande av artiklarna 12, 12a, 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna, åsidosättande av principen om god förvaltningssed och en oriktig bedömning. Den fjärde grunden avser åsidosättande av artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna och åsidosättande av omsorgsplikten.

a) Den första grunden: genomförandebestämmelserna om utredningar är rättsstridiga

35 Genom sin första grund har sökanden ifrågasatt lagenligheten av genomförandebestämmelserna för de administrativa utredningarna, vilka avslutades den 18 oktober 2014 utan föregående samråd med personalkommittén (som inrättades den 5 november 2014). Dessa bestämmelser, som numera återfinns i beslutet från styrelsen för eu-LISA (2015–014) av den 28 januari 2015

och som ligger till grund för den verkställande direktörens beslut att inleda en administrativ utredning och utvidga utredningen, daterade den 15 februari respektive den 22 maj 2019 (se punkterna 5 och 7 ovan) är olagliga enligt sökanden.

36 Närmare bestämt har genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar antagits i strid med artikel 110.1 i tjänsteföreskrifterna, eftersom samråd med personalkommittén vid eu-LISA, i strid med vad som föreskrivs i denna artikel, inte hade ägt rum innan de antogs.

[*utelämnas*]

38 Tribunalen erinrar inledningsvis om att det i artikel 110.1 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs att ”[v]arje institutions tillsättningsmyndighet ska anta allmänna genomförandebestämmelser till dessa tjänsteföreskrifter efter samråd med personalkommittén och med kommittén för tjänsteföreskrifterna”.

39 I förevarande fall är det utrett att samråd med personalkommittén inte ägde rum innan genomförandebestämmelserna om administrativa utredningar antogs, eftersom den ännu inte hade inrättats när nämnda bestämmelser antogs den 18 oktober 2014. I ingressen till kommissionens beslut C(2014) 5392 final av den 28 juli 2014 om överenskommelsen om de bestämmelser för genomförande av tjänsteföreskrifterna som antagits av eu-LISA anges dessutom följande:

”Personalkommittén i eu-LISA, som ska inrättas i enlighet med artikel 110 i tjänsteföreskrifterna, har ännu inte inrättats och det är därför för närvarande omöjligt att uppfylla kraven i den bestämmelsen. Personalkommittén ska anmodas att yttra sig över de aktuella genomförandebestämmelserna så snart den har inrättats och dess yttrande kommer att beaktas i vederbörlig ordning. Under dessa förhållanden har styrelsen behörighet att omedelbart godkänna bestämmelserna.”

40 Innan tribunalen prövar huruvida den anförda grunden för rättsstridighet, det vill säga att eu-LISA inte samrådde med sin personalkommitté vid antagandet av genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar, kan leda till att nämnda genomförandebestämmelser ska anses vara rättsstridiga, ska det prövas huruvida invändningen om rättsstridighet avseende dessa bestämmelser och grunden som sådan kan tas upp till sakprövning.

41 I detta hänseende erinrar tribunalen om att enligt artikel 277 FEUF får parterna i en tvist om en akt med allmän giltighet som antagits av någon av Europeiska unionens institutioner eller byråer eller något av dess organ, med stöd av artikel 263 andra stycket FEUF, inför Europeiska unionens domstol göra gällande att akten inte ska tillämpas.

42 Artikel 277 FEUF utgör ett uttryck för en allmän rättsprincip enligt vilken varje part har rätt att, i syfte att få ett beslut riktat till denne ogiltigförklarat, indirekt ifrågasätta giltigheten av de rättsakter med allmän giltighet som utgör grunden för ett sådant beslut (se dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkt 67 och där angiven rättspraxis).

43 Eftersom artikel 277 FEUF inte har till syfte att göra det möjligt för en part att ifrågasätta tillämpligheten av vilken rättsakt med allmän giltighet som helst till stöd för vilken talan som helst, måste den rättsakt vars lagenlighet ifrågasätts vara direkt eller indirekt tillämplig på det fall som är föremål för talan (se dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkt 68 och där angiven rättspraxis).

44 Domstolen har således, i samband med att det väckts talan om ogiltigförklaring av individuella beslut, godtagit att bestämmelser i en rättsakt med allmän giltighet, som utgör grunden för nämnda beslut eller som har ett direkt rättsligt samband med dessa beslut, med giltig verkan kan bli föremål för en invändning om rättsstridighet (se dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkt 69 och där angiven rättspraxis).

45 Domstolen har däremot slagit fast att en invändning om rättsstridighet som riktas mot en rättsakt med allmän giltighet, med stöd av vilken det fattats ett individuellt beslut mot vilket talan förs och som inte utgör en genomförandeåtgärd, inte kan tas upp till sakprövning (se dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkt 70 och där angiven rättspraxis).

46 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som det ska avgöras huruvida det i förevarande fall finns ett direkt rättsligt samband mellan, å ena sidan, det angripna beslutet och, å andra sidan, genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar.

47 Det ska i detta hänseende påpekas att sökanden endast har hävdat att det formella villkoret, som anges i artikel 110 i tjänsteföreskrifterna, att samråd med personalkommittén ska ske innan genomförandebestämmelser för administrativa utredningar antas inte har iakttagits. Detta påstående framfördes efter det att den utredning som hade inletts mot sökanden hade avslutats och efter det att sökanden, genom det angripna beslutet, hade ålagts en reprimand.

48 Sökanden anser närmare bestämt att den omständigheten att eu-LISA inte inväntade inrättandet av en personalkommitté för att anta genomförandebestämmelser avseende administrativa utredningar innebär att dessa har antagits i strid med ett ”väsentligt processuellt krav”. Sökanden har härav dragit slutsatsen att den verkställande direktörens beslut av den 15 februari 2019 att inleda en administrativ utredning (se punkt 5 ovan) och den senares beslut av den 22 maj 2019 att utvidga syftet med utredningen (se punkt 7 ovan), vilka antagits enligt genomförandebestämmelserna om administrativa utredningar, i sin tur var rättsstridiga. Slutligen har sökanden gjort gällande att det angripna beslutet, som antogs till följd av den undersökning som genomfördes med tillämpning av beslutet av den 22 maj 2019, i sin tur ska anses vara rättsstridigt, eftersom rättsstridigheten vad gäller genomförandebestämmelserna om administrativa utredningar, på grund av en ”dominoeffekt”, medför att det angripna beslutet är rättsstridigt.

49 I motsats till vad klaganden hävdar i sitt svar på åtgärden för processledning, genom att hänvisa till en dom från tribunalen som delvis ogiltigförklarats efter ett överklagande (dom av den 2 oktober 2001, Martinez m.fl./parlamentet, T-222/99, T-327/99 och T-329/99, EU:T:2001:242, punkt 135), rör sig senare rättspraxis (se punkterna 44 och 45 ovan) inte mot en utvidgning av tillämpningsområdet för artikel 277 FEUF till att omfatta alla rättsakter från institutionerna som i allmänhet är relevanta för antagandet av det beslut som är föremål för talan om ogiltigförklaring.

50 Det framgår tvärtom av rättspraxis (se punkterna 44 och 45 ovan) att det, för att slå fast att en invändning om rättsstridighet avseende en rättsakt med allmän giltighet kan tas upp till sakprövning, ska fastställas ett ”direkt rättsligt samband” mellan den angripna rättsakten och den rättsakt som invändningen om rättsstridighet avser.

51 I förevarande fall kan det konstateras att det angripna beslutet inte på något sätt grundar sig på omständigheter som har samband med genomförandebestämmelserna om administrativa utredningar, utan endast på det åsidosättande av tjänsteföreskrifternas bestämmelser som konstaterades i den slutliga utredningsrapporten (se punkterna 14 och 22 ovan).

52 Det angripna beslutet utgör inte en åtgärd för genomförande av genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar. Detta beslut antogs, såsom eu-LISA med rätta har gjort gällande, på grundval av artikel 9.1 b i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna och inte på grundval av genomförandebestämmelser avseende administrativa utredningar.

53 Slutsatsen att det inte finns något direkt rättsligt samband mellan det angripna beslutet och genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar är än mer uppenbar om det även beaktas att tribunalen har slagit fast att det måste finnas ett nära samband mellan själva motiveringen till det angripna beslutet och den grund inom ramen för vilken det görs gällande att rättsakten med allmän giltighet är rättsstridig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 december 2017, PB/kommissionen, T-609/16, EU:T:2017:910, punkt 29).

54 Det kan emellertid inte anses föreligga något nära samband mellan, å ena sidan, skälen i det angripna beslutet avseende ett allvarligt åsidosättande av artikel 12a i tjänsteföreskrifterna, ett tillfälligt åsidosättande av artikel 12 i tjänsteföreskrifterna och åsidosättande av artiklarna 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna (se punkt 22 ovan) och, å andra sidan, den grund inom ramen för vilken det görs gällande att genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar är rättsstridiga med anledning av att samråd med personalkommittén inte ägt rum innan nämnda bestämmelser antogs.

55 Det framgår inte heller av handlingarna i målet att underlåtenheten att samråda med personalkommittén innan genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar antogs skulle ha haft någon som helst inverkan på iakttagandet av de processrättsliga skyddsreglerna under utredningen eller på själva innehållet i det angripna beslutet.

56 Såsom kommer att anges i samband med prövningen av den andra grunden, som avser åsidosättande av sökandens rätt till försvar och rätt att yttra sig, framgår inte av det administrativa förfarandets förlopp några omständigheter som kan ha kränkt sökandens rätt till försvar (se punkt 91 nedan). För övrigt angav den verkställande direktören, i handlingen daterad den 16 mars 2020, att han hade granskat sökandens fullständiga akt och dragit slutsatsen att sökandens rättigheter hade iakttagits under utredningsförfarandet (se punkt 22 ovan).

57 I artikel 110 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs visserligen ett krav på samråd med personalkommittén innan genomförandebestämmelser avseende administrativa utredningar antas. Det framgår emellertid av rättspraxis att det samråd med personalkommittén som avses i artikel 110 i tjänsteföreskrifterna inte innebär att kommitténs yttrande följs (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2015, Murariu/AEAPP, F-116/14, EU:F:2015:89, punkt 86 och där angiven rättspraxis).

58 Det har således inte visats att det föreligger ett direkt eller nära rättsligt samband mellan genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar och det angripna beslutet.

59 Den omständigheten att samråd inte skedde med personalkommittén är i vart fall inte tillräcklig för att visa att genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar skulle ha kunnat vara annorlunda och att sökanden skulle ha berövats processuella garantier.

60 Utöver den bedömning som gjorts i punkt 57 ovan, framgår det nämligen av handlingarna i målet att genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar hade ”redigerats och granskats” av den handläggare som utnämnts till ordförande för personalkommittén vid eu-LISA när denna upprättades, det vill säga den 5 november 2014. Det kan således i viss mån anses att åtminstone den framtida ordföranden för personalkommittén hade kunnat yttra sig över genomförandebestämmelserna avseende de administrativa utredningarna innan de antogs.

61 Det ska dessutom noteras att genom skrivelse av den 16 juni 2014 underrättade sig den verkställande direktören för eu-LISA hos kommissionens generaldirektorat för personal om bland annat statusen vad gäller genomförandebestämmelserna avseende de administrativa utredningarna. Kommissionen bemyndigade därför, genom beslut av den 28 juli 2014, eu-LISA att lägga fram nämnda bestämmelser för dess styrelse för att den skulle kunna anta dem.

62 Såsom eu-LISA med rätta påpekat avslutades dessutom förfarandet för antagande av genomförandebestämmelser avseende administrativa utredningar den 18 oktober 2014 utan invändningar från styrelsemedlemmarna bestående av företrädare för varje medlemsstat och kommissionen. Vidare har personalkommittén, sedan den inrättades, under den aktuella utredningen inte begärt att genomförandebestämmelserna avseende de administrativa utredningarna ska omprövas och har inte heller gjort några invändningar mot utformningen av dessa.

63 Med hänsyn till omständigheterna i förevarande fall, det vill säga att antagandet av genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar har godkänts av kommissionen, att den framtida ordföranden för personalkommittén har granskat dessa bestämmelser och att personalkommittén aldrig har begärt att dessa bestämmelser ska omprövas, kan underlåtenheten att först samråda med personalkommittén inte ha påverkat de processrättsliga garantier som sökanden åtnjöt.

64 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att det under omständigheterna i förevarande fall inte har visats att det finns ett direkt rättsligt samband mellan genomförandebestämmelserna avseende administrativa utredningar och det angripna beslutet. Den omständigheten att samråd med personalkommittén inte ägde rum innan genomförandebestämmelserna för administrativa utredningar antogs kan, mot bakgrund av övervägandena i punkterna 59–62 ovan, inte ha någon inverkan på innehållet i nämnda bestämmelser och följaktligen inte heller på det angripna beslutets lagenlighet.

65 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

[*utelämnas*]

b) Den tredje grunden: åsidosättande av artiklarna 12, 12a, 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna, åsidosättande av principen om god förvaltningssed och ”uppenbart oriktiga bedömningar”

93 Inom ramen för den tredje grunden har sökanden framfört flera invändningar. Den första anmärkningen avser åsidosättande av artikel 12a i tjänsteföreskrifterna, åsidosättande av principen om god förvaltningssed och ”uppenbart oriktiga bedömningar”. Den andra anmärkningen avser åsidosättande av artiklarna 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna. Den tredje anmärkningen avser åsidosättande av artikel 12 i tjänsteföreskrifterna.

[*utelämnas*]

1) Den andra anmärkningen: åsidosättande av artiklarna 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna

124 Sökanden har hävdat att det är uppenbart att han inte har åsidosatt artiklarna 17 och 19 i tjänsteföreskrifterna och att den tolkning av dessa bestämmelser som gjorts i beslutet att avslå klagomålet är felaktig och ska leda till att det ogiltigförklaras.

125 När det gäller det påstådda åsidosättandet av artikel 17 i tjänsteföreskrifterna har sökanden gjort gällande att tillämpningsområdet för artikel 17 i tjänsteföreskrifterna är strängt begränsat till utlämnande av information som han fått tillgång till i tjänsten. Han har dock inte lämnat någon ”information” till polisen (se punkt 3 ovan) som han fått tillgång till i tjänsten. Vidare har sökanden hävdat att eu-LISA inte har visat vilken information som sökanden fått tillgång till i tjänsten och som lämnats ut. Sökanden förklarade endast att han fruktade för sin och sin familjs fysiska integritet i den privata sfären utanför eu-LISA.

126 Enligt sökanden har han i förväg underrättat eu-LISA om A:s klandervärda beteende, vilket framgår av de olika e-postmeddelanden som ingetts till tribunalen. Det var bland annat den omständigheten att han inte fick något svar från administrationen som föranledde honom att dels lämna in sin ansökan om bistånd, dels underrätta polisen om sin situation, med anledning av att han kände en legitim fruktan för sin och sin familjs fysiska integritet.

127 När det gäller det påstådda åsidosättandet av artikel 19 i tjänsteföreskrifterna har sökanden gjort gällande att avgivandet av en förklaring i en vanlig manuell förteckning – i än högre grad beträffande ett ämne som har samband med den privata sfären – inte kan anses innebära att han inför domstol ska anses ha lämnat information som han fått tillgång till i tjänsten. Enligt sökanden kan en polistjänsteman eller en person som innehar en administrativ tjänst vid receptionen på polisstationen inte likställas med en rättslig myndighet. Härav följer att det inte finns någon skyldighet att lämna in en ansökan om tillstånd till den verkställande direktören för att inge en polisanmälan.

[*utelämnas*]

129 Tribunalen erinrar för det första om att artikel 17 i tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”1. En tjänsteman får inte utan tillstånd lämna ut information som han fått tillgång till i tjänsten, om inte denna information redan har offentliggjorts eller är tillgänglig för allmänheten.

2. Denna skyldighet skall åligga tjänstemannen även efter det att han har lämnat tjänsten.”

130 I artikel 19 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs följande:

”En tjänsteman får inte utan tillstånd från tillsättningsmyndigheten av något som helst skäl i samband med ett rättsligt förfarande avslöja uppgifter som denne fått kännedom om genom sitt arbete. Tillstånd får endast vägras om unionens intressen kräver det och denna vägran inte har straffrättsliga konsekvenser för den berörde tjänstemannen. Denna skyldighet åligger tjänstemannen även efter det att denne har lämnat tjänsten.

Bestämmelserna i första stycket ska inte tillämpas på en tjänsteman eller före detta tjänsteman som vittnar inför Europeiska unionens domstol eller inför en institutions disciplinnämnd i ett ärende som rör en anställd eller tidigare anställd vid Europeiska unionen.”

131 För det andra framgår följande av den slutliga utredningsrapporten och av den preliminära versionen av utredarens slutsatser (se punkt 10 ovan), såsom dessa citerats av sökanden i hans klagomål av den 9 april 2020:

”Europeiska unionens personal kan inte, när det gäller frågor som uppkommer på arbetsplatsen, begränsa sig till att hänskjuta frågan till en extern rättslig myndighet såsom polisen, och därigenom inleda ett externt rättsligt förfarande. Denna typ av handlande under sådana omständigheter kräver tillsättningsmyndighetens tillstånd enligt två bestämmelser i tjänsteföreskrifterna, nämligen artikel 17 och artikel 19. Inget hindrade [sökanden] från att begära ett sådant tillstånd från tillsättningsmyndigheten, vilket han hade kunnat erhålla, men han gjorde inte detta, trots att han var skyldig att göra det.”

132 För det tredje framgår det av beslutet att avslå klagomålet att det har visats att sökanden vänt sig till den franska polisen och att den omständigheten att han vidtog denna åtgärd på grund av att han fruktade för sin eller sin familjs fysiska integritet inte påverkar den omständigheten att han inte tidigare hade informerat eu-LISA eller ansökt om tillstånd och att han således hade åsidosatt tjänsteföreskrifterna.

133 Det ska inledningsvis prövas huruvida artiklarna 17 och 19 avser det fall då en tjänsteman vänder sig till polisen för att anmäla en konfliktfylld relation med en arbetskamrat.

134 Det har i detta avseende slagits fast att det tillståndssystem som föreskrivs i artikel 17 i tjänsteföreskrifterna var avsett att göra det möjligt för administrationen att försäkra sig om att utlämnandet av information som tjänstemannen fått tillgång till i tjänsten inte skadar unionens intressen genom att bland annat påverka dess funktion och anseende. Det tillståndssystem som inrättats genom artikel 17 i tjänsteföreskrifterna har således till syfte att göra det möjligt för administrationen att i god tid se till att tjänstemännen bestämmer sitt beteende med hänsyn till institutionernas intressen och till institutionernas skyldigheter enligt artikel 339 FEUF. Detta system syftar således bland annat till att bevara det förhållande grundat på förtroende som måste föreligga mellan institutionerna och deras anställda. Systemets tillämpning kräver en avvägning mellan de olika intressen som står på spel för att avgöra huruvida unionens intressen eller allmänhetens intresse av att få tillgång till information ska ha företräde (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2011, Strack/kommissionen, F-132/07, EU:F:2011:4, punkterna 71 och 72). Artikel 17 i tjänsteföreskrifterna syftar således särskilt till att erinra om tjänstemännens skyldighet att iaktta tystnadsplikt och föreskriver i synnerhet en skyldighet att söka tillstånd för att lämna ut uppgifter som till sin natur omfattas av tystnadsplikt.

135 Av detta följer att artikel 17 i tjänsteföreskrifterna inte omfattar det fall då en tjänsteman vänder sig till polisen för att göra en anmälan avseende en konfliktfylld relation med en kollega på arbetsplatsen. Hänvisningen i det angripna beslutet till artikel 17 i tjänsteföreskrifterna är således felaktig.

136 Vad gäller tillämpningsområdet för artikel 19 i tjänsteföreskrifterna, såsom det definieras i den första meningen i nämnda artikel, ska det påpekas att uttrycket ”i samband med ett rättsligt förfarande avslöja” i denna bestämmelse visserligen har gett upphov till versioner som skiljer sig från varandra på olika språk. I den engelska versionen används det allmänna uttrycket ”disclos[e] in any legal proceeding” (avslöja i ett rättsligt förfarande), medan den spanska, den italienska och den tyska versionen använder de mer precisa uttrycken ”revelar en un procedimiento judicial” (avslöja i ett domstolsförfarande), ”deporre in giudizio” (vittna) respektive ”vor Gericht Vorbringen oder … aussagen” (förebringa vid domstol eller … vittna).

137 Det har emellertid slagits fast att tillämpningsområdet för artikel 19 i tjänsteföreskrifterna, såsom det definieras i den första meningen i nämnda artikel, inte kan ges en restriktiv tolkning enligt vilken den endast avser fallet med en tjänsteman som ska vittna inför domstol. Tillämpningsområdet omfattar nämligen samtliga situationer där en tjänsteman ”på något sätt” i domstol ska redogöra för de konstateranden som gjorts med anledning av tjänstemannens tjänsteutövning, utan att det görs någon åtskillnad mellan sådana konstateranden inom ramen för ett vittnesförhör eller i samband med att talan väcks vid en nationell domstol, till exempel när en polisanmälan görs (dom av den 13 juni 2002, Ferrer de Moncada/kommissionen, T-74/01, EU:T:2002:158, punkt 48). Den situation som en tjänsteman som kallats att vittna vid domstol befinner sig i utgör således inte den enda situation som avses i artikel 19 i tjänsteföreskrifterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juni 2002, Ferrer de Moncada/kommissionen, T-74/01, EU:T:2002:158, punkt 49).

138 För det andra kan polisen i flera medlemsstater spela en roll av rättslig karaktär och bland annat agera på begäran av en domstol. Dessutom kan det vara nödvändigt att vända sig till polisen för att kunna väcka talan vid domstol. Slutligen kan en anmälan till polismyndigheten leda till rättsliga följder eller användas för rättsliga syften.

139 Även om både artikel 17 och artikel 19 i tjänsteföreskrifterna i viss mån eftersträvar syftet att säkerställa iakttagandet av diskretionsplikten och således att involvera den berörda institutionen när information som tjänstemannen har fått tillgång till i tjänsten avslöjas, ska det emellertid göras en åtskillnad mellan deras respektive tillämpningsområde. Artikel 17 i tjänsteföreskrifterna syftar till att undvika att påverka en institutions funktion och anseende och är tillämplig när en tjänsteman önskar avslöja sådan information som är av sådant slag att den omfattas av sekretess.

140 Artikel 19 i tjänsteföreskrifterna omfattar däremot det fall då en tjänsteman vid domstol önskar påvisa omständigheter som har samband med en konfliktfylld relation på arbetsplatsen och som till sin natur inte omfattas av tystnadsplikt, men som kan påverka en institutions funktion och anseende.

141 Det ska understrykas att det i artikel 19 i tjänsteföreskrifterna uttryckligen föreskrivs ett enda undantag från regeln om förhandstillstånd för att vid domstol kunna redogöra för de konstateranden som en tjänsteman har gjort på grund av sina arbetsuppgifter, nämligen när tjänstemannen eller den tidigare tjänstemannen ska vittna inför Europeiska unionens domstol eller vid en institutions disciplinnämnd i ett ärende som rör en unionsanställd eller en tidigare unionsanställd.

142 Det framgår dessutom av den restriktiva formuleringen i artikel 19 andra meningen i tjänsteföreskrifterna (se punkt 130 ovan) att ”unionens intressen”, som enligt denna artikel kan motivera en vägran av tillstånd att vid domstol göra konstateranden som har samband med tjänsten, nödvändigtvis måste vara intressen av stor betydelse som är av avgörande betydelse för unionen (se dom av den 13 juni 2002, Ferrer de Moncada/kommissionen, T-74/01, EU:T:2002:158, punkt 58 och där angiven rättspraxis). De fall då tillstånd nekas är således strängt begränsade.

143 Slutligen följer det även av dessa restriktiva formuleringar i artikel 19 i tjänsteföreskrifterna och av att det inte uppställs något formkrav för att ansöka om tillstånd att inför domstol redogöra för konstateranden som gjorts vid tjänsteutövningen att tjänstemannen eller den anställde inte kan underkastas ett krav på förhandstillstånd i fall där det föreligger en allvarlig och akut fara, särskilt i händelse av överhängande fara för den berörde tjänstemannen eller anställde.

144 Vad gäller frågan huruvida sökanden i förevarande fall har åsidosatt artikel 19 i tjänsteföreskrifterna, kan det för det första konstateras att han inte med framgång kan göra gällande att incidenten med en arbetskollega, till följd av en diskussion som visserligen var diskutabel, ska anses vara skild från hans tjänsteutövning vid eu-LISA och att han inte uppfyller kriteriet att han ska ha fått kännedom om informationen vid sin tjänsteutövning.

145 Det framgår av sökandens beskrivning av incidenten att A återvände till sitt kontor för att diskutera arbetsrelaterade frågor med en annan kollega och att sökanden, utan att ha kontaktats av A, deltog i diskussionen och således låg bakom A:s reaktion, vilken bestod i att visa att han inte var enig med honom och att hålla upp en stol framför honom.

146 För det andra ska det påpekas att de omständigheter som sökanden redogjorde för hos polisen inte redan var offentliga. Sökanden var således skyldig att avhålla sig från varje typ av avslöjande av den situation som uppkommit på kontoret på eu-LISA under tjänsteutövning utan att dessförinnan ha fått tillstånd därtill.

147 Vad gäller sökandens argument att han, i enlighet med artikel 19 i tjänsteföreskrifterna, i ett e-postmeddelande av den 16 juni 2017 hade underrättat eu-LISA om de fel som A begått, ska det påpekas att de omständigheter som sökanden polisanmält ägde rum den 19 oktober 2018. Nämnda e-postmeddelande kan således varken anses utgöra förhandsinformation till eu-LISA eller en ansökan om tillstånd avseende de omständigheter som inträffade vid denna tidpunkt.

148 Sökandens e-postmeddelande av den 19 oktober 2018, i vilket han upplyste om den incident med A som inträffat samma dag, informerade inte heller eu-LISA om att han avsåg att anmäla händelsen till polisen och innehöll inte heller någon ansökan om tillstånd i detta avseende.

149 Det ska vidare noteras att det, i motsats till vad sökanden har hävdat, lämnades exakta uppgifter till den franska polisen, vilken, såsom eu-LISA har angett, ringde sökandens kontor och bad om att tala med honom om de omständigheter som han hade påtalat avseende A:s aggressiva beteende, vilken hade hotat honom genom att hålla upp en stol.

150 Dessutom fanns det, såsom med rätta angavs i den slutliga utredningsrapporten, inga hinder för sökanden att ansöka om förhandstillstånd från eu-LISA och för att han skulle erhålla ett sådant tillstånd. Det kan nämligen konstateras dels att sökanden inte befann sig i en situation av överhängande fara för honom, dels att de möjligheter som avses i artikel 19 i tjänsteföreskrifterna att neka honom nämnda tillstånd var mycket begränsade (se punkt 142 ovan).

151 Härav följer att även om det under vissa omständigheter, och särskilt för att vända sig till polisen för att avslöja omständigheter som inträffat på arbetsplatsen, skulle kunna vara berättigat att avvika från det system med förhandstillstånd som avses i artikel 19 i tjänsteföreskrifterna, var så inte fallet i denna situation, bland annat på grund av att det inte förelåg någon överhängande fara för sökanden.

152 Det ska således konstateras att eftersom sökanden, utan att först ha begärt tillstånd av eu-LISA, utanför eu-LISA avslöjade omständigheter som inträffat i samband med hans tjänsteutövning vid eu-LISA, hade administrationen fog för att anse att han hade åsidosatt artikel 19 i tjänsteföreskrifterna.

153 Mot bakgrund av det ovan anförda är den tredje grundens andra del delvis välgrundad, nämligen i den del den avser en felaktig tolkning och tillämpning av artikel 17 i tjänsteföreskrifterna. Nämnda fel i det angripna beslutet saknar emellertid betydelse för beslutets lagenlighet och kan inte i sig medföra att det ogiltigförklaras. Konstaterandet att sökanden gjort sig skyldig till en överträdelse genom att inte ha ansökt om tillstånd innan han vände sig till polisen grundar sig nämligen med rätta på artikel 19 i tjänsteföreskrifterna.

[*utelämnas*]

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) NV ska ersätta rättegångskostnaderna.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 23 mars 2022.

Underskrifter