Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

23 päivänä maaliskuuta 2022 *

Henkilöstö – Väliaikaiset toimihenkilöt – eu-LISAn henkilöstö – Kurinpitomenettely – Kurinpitoseuraamus – Varoitus – Hallinnollisia tutkimuksia koskevat täytäntöönpanosäännökset – Lainvastaisuusväite – Henkilöstösääntöjen 110 artikla – Henkilöstökomitean kuulematta jättäminen – Puolustautumisoikeudet ja oikeus tulla kuulluksi – Henkilöstösääntöjen 12, 12a, 17 ja 19 artikla – Arviointivirhe – Hyvän hallinnon periaate – Henkilöstösääntöjen liitteessä IX oleva 10 artikla – Huolenpitovelvollisuus – Vastuu – Aineeton vahinko

Asiassa T-661/20,

NV, edustajinaan asianajajat S. Rodrigues ja A. Champetier,

kantajana,

vastaan

vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA), asiamiehenään M. Chiodi, avustajinaan asianajajat D. Waelbroeck ja A. Duron,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 270 artiklaan perustuvasta kanteesta, jolla vaaditaan kumoamaan yhtäältä eu-LISAn 3.2.2020 tekemä päätös, jolla kantajalle määrättiin kurinpitoseuraamukseksi varoitus, ja toisaalta korvaamaan kantajalle tästä päätöksestä aiheutunut henkinen kärsimys,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Gervasoni sekä tuomarit L. Madise ja J. Martín y Pérez de Nanclares (esittelevä tuomari),

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion[1]

I Asian tausta

1 Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA) otti NV:n palvelukseen Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetuksi väliaikaiseksi toimihenkilöksi (palkkaluokka AD 7, palkkataso 2) 16.10.2012 alkaen. Hän hoiti sovellusvastaavan tehtävää, joka muutettiin 1.9.2019 informaatioteknologiasta vastaavan toimihenkilön tehtäväksi (palkkaluokka AD 7, palkkataso 5).

2 Kantaja ilmoitti 19.10.2018 usealle vastaanottajalle osoittamassaan sähköpostiviestissä tilanteesta, jossa eu-LISAn toinen toimihenkilö ja kollega A oli uhannut häntä suullisesti ja fyysisesti. Tämä toimihenkilö oli erityisesti tarttunut tuoliin ja uhannut lyödä sillä kantajaa, ennen kuin toinen kollega puuttui asiaan.

3 Kantaja joutui samana päivänä sairauslomalle ja ilmoitti poliisille, että hän pelkäsi oman ja perheensä turvallisuuden puolesta.

4 Edellä 2 kohdassa mainitun tilanteen jälkeen kantaja teki 21.10.2018 Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 24 artiklan mukaisen avustamispyynnön A:n osalta.

5 Päätöksellä, jonka eu-LISAn pääjohtaja teki 15.2.2019 ja josta kantaja sai tiedon seuraavana päivänä, aloitettiin hallinnollinen tutkimus kantajan A:ta vastaan esittämiin väitteisiin, jotka koskivat työpaikkakiusaamista, liittyvien merkityksellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden selvittämiseksi. Tässä samassa päätöksessä Euroopan komission eläkkeellä oleva virkamies nimettiin johtamaan tutkimusta (jäljempänä tutkija).

6 Tutkija kuuli kantajaa 4.3.2019 tutkimuksen yhteydessä. Tässä haastattelussa kantajalla oli mahdollisuus esittää seikat, jotka olivat johtaneet avustamispyynnön tekemiseen, ja hän kertoi esimerkkejä A:n väitetysti harjoittamasta kiusaamisesta. Tämän kuulemisen pöytäkirja toimitettiin seuraavaksi kantajalle, joka palautti siitä allekirjoitetun kopion tutkijalle, sillä täsmennyksellä, että pöytäkirja ei sisältänyt kokonaisuudessaan hänen haastatteluaan eikä hänen esittämiään kysymyksiä.

7 Kantajalle ilmoitettiin 22.5.2019 eu-LISAn pääjohtajan päätöksestä, jolla hallinnollista tutkimusta laajennettiin koskemaan henkilöstösääntöjen mukaisten velvollisuuksien rikkomista sekä kantajan että A:n osalta. Tutkimuksen kuluessa oli nimittäin ilmennyt, että kantaja oli saattanut jättää noudattamatta henkilöstösääntöjen 11, 12, 17 ja 19 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan paitsi A:n osalta, myös muuten kuin suhteessa tähän viimeksi mainittuun. Kantaja olisi varsinkin käyttäytynyt tavalla, joka oli omiaan lisäämään jännitteitä A:n kanssa sekä heikentämään tämän työoloja ja mainetta. Kantaja olisi lisäksi käyttäytynyt useita kertoja epäasianmukaisesti kahta eu-LISAn turvatoimihenkilöä kohtaan. Kantaja olisi lopuksi rikkonut velvollisuuttaan pyytää ennakkolupaa eu-LISAlta, ennen kuin hän kääntyi Ranskan poliisin puoleen ilmoittaakseen ristiriitaisesta henkilösuhteestaan A:n kanssa.

[1] Tästä tuomiosta on otettu tähän vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena.

8 Tutkija kuuli kantajaa toisen kerran 16.7.2019. Tässä toisessa haastattelussa kantajalla oli mahdollisuus esittää selvityksiä vastauksena hänen osaltaan esitettyihin väitteisiin, jotka koskivat henkilöstösääntöjen rikkomista. Tämän toisen kuulemisen pöytäkirja toimitettiin kantajalle 18.7.2019.

9 Kantaja sai 28.7.2019 kaksi täydentävää asiakirjaa eli kaksi raporttia, jotka sisälsivät kahden eu-LISAn turvatoimihenkilön väitteet, joilla arvosteltiin kantajan käytöstä heitä kohtaan.

10 Tutkimusraportin päätelmien alustava versio lähetettiin 21.8.2019 kantajalle.

[– –]

14 Tutkija sai 10.9.2019 raporttinsa valmiiksi kuultuaan muun muassa 27 todistajaa ja tutkittuaan kantajan huomautukset. Tutkija totesi loppuraportissaan, että kantaja oli syyllistynyt vakavalla tavalla henkilöstösääntöjen 12a artiklan rikkomiseen, satunnaisesti henkilöstösääntöjen 12 artiklan rikkomiseen ja henkilöstösääntöjen 17 ja 19 artiklan rikkomiseen.

[– –]

16 Kirjeessä, joka oli päivätty 18.11.2019, eu-LISAn pääjohtaja ilmoitti kantajalle, että hallinnollisen tutkimuksen päätelmien valossa kantajalle tultaisiin antamaan varoitus henkilöstösääntöjen liitteessä IX olevan 11 artiklan mukaisesti. Kantajalle annettiin siten tilaisuus käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi joko osallistumalla 27.11.2019 pidettävään kuulemiseen tai esittämällä kirjallisia huomautuksia. Tutkimuksen loppuraportin lyhennetty versio oli kirjeen liitteenä.

[– –]

18 Kuuleminen pidettiin 27.11.2019 kantajan ja eu-LISAn pääjohtajan läsnä ollessa. Oikeudellinen pääneuvonantaja, henkilöstöresurssiyksikön päällikkö ja oikeudellinen neuvonantaja osallistuivat kuulemiseen videokokouksen avulla. Kuulemisessa kantajalla oli tilaisuus esittää huomautuksensa ja kantansa eu-LISAn pääjohtajan seuraamukseksi esittämän varoituksen osalta.

[– –]

20 Edellä 18 kohdassa mainitun kuulemisen, joka pidettiin 27.11.2019, pöytäkirja toimitettiin kantajalle 9.12.2019. Kantajalla oli tilaisuus esittää 11 työpäivän kuluessa huomautuksensa, jotka hän toimitti 3.1.2020.

21 Kirjeessä, joka on päivätty 3.2.2020 (jäljempänä riidanalainen päätös), eu-LISAn pääjohtaja ilmoitti kantajalle seuraavaa:

”Teitä koskevan asiakirja-aineiston perusteellisen tarkastelun jälkeen ja erityisesti ottaen asianmukaisesti huomioon huolenaiheenne ja kirjalliset huomautuksenne, jotka koskevat tutkimuksen menettelyllisiä seikkoja (erityisesti, kun olemme uudelleen varmistaneet, ettei tutkimus ollut miltään osin sääntöjenvastainen, ja todenneet, ettei [eu-LISAn] toiminnassa ollut mitään virheitä), sekä 3.1.2020 toimittamanne huomautukset, meidän on valitettavasti ilmoitettava teille, että annamme teille varoituksen, jota koskeva maininta tullaan sisällyttämään teitä koskevaan henkilökansioon.”

22 Kantaja on saanut eu-LISAn pääjohtajalta myös 16.3.2020 päivätyn asiakirjan, jonka otsikkona on ”15.2.2019 aloitetun tutkimuksen päättäminen – tutkimustulosten tiedoksianto [kantajan nimi]”. Tässä asiakirjassa ilmoitettiin erityisesti, että tutkittuaan kantajaa koskevan asiakirja-aineiston kokonaisuudessaan pääjohtaja oli tehnyt päätelmän, jonka mukaan kantaja oli syyllistynyt rikkomisiin, jotka mainitaan tutkimuksen loppuraportissa (ks. edellä 14 kohta). Pääjohtajan mukaan kantajan kaikkia oikeuksia noudatettiin tutkimusmenettelyn aikana. Kantajalle päätettiin näin ollen antaa kurinpitoseuraamukseksi varoitus. A:n osalta todettiin, että hän oli rikkonut henkilöstösääntöjen 11 ja 12 artiklaa. A:n osalta nimittäin toteutettiin samanlainen menettely ja hänelle määrättiin näin ollen myös kurinpitoseuraamukseksi varoitus henkilöstösääntöjen liitteessä IX olevan 9 artiklan mukaisesti.

[– –]

III Oikeudellinen arviointi

30 Kantaja vaatii kanteessaan yhtäältä kumoamaan riidanlaisen päätöksen ja valituksen hylkäämistä koskevan päätöksen. Kantaja vaatii toisaalta kohtuulliseksi arvioitua 5000 euron korvausta aineettomasta vahingosta, jonka hän väittää kärsineensä riidanalaisen päätöksen tekemisen johdosta.

A Kumoamista koskevat vaatimukset

[– –]

2. Riidanalaisen päätöksen kumoamista koskeva vaatimus

34 Kantaja esittää riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi neljä kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste perustuu hallinnollisia tutkimuksia koskevista yleisistä täytäntöönpanosäännöksistä tehdyn eu-LISAn hallintoneuvoston päätöksen lainvastaisuuteen. Toinen kanneperuste perustuu puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan rikkomiseen sekä kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamiseen. Kolmas kanneperuste perustuu henkilöstösääntöjen 12, 12a, 17 ja 19 artiklan rikkomiseen sekä hyvän hallinnon periaatteen loukkaamiseen ja arviointivirheisiin. Neljäs kanneperuste perustuu henkilöstösääntöjen liitteessä IX olevan 10 artiklan rikkomiseen ja huolehtimisvelvoitteen laiminlyöntiin.

a) Ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten lainvastaisuuteen

35 Kantaja riitauttaa ensimmäisellä kanneperusteellaan hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten, joiden hyväksymistä koskeva menettely päättyi 18.10.2014 ilman henkilöstökomitean (perustettu 5.11.2014) etukäteistä kuulemista, lainmukaisuuden. Nämä säännökset, jotka sittemmin sisältyivät eu-LISAn hallintoneuvoston 28.1.2015 tekemään päätökseen (2015-014) ja joihin pääjohtajan 15.2.2019 ja 22.5.2019 tekemät hallinnollisen tutkimuksen aloittamista ja laajentamista koskevat päätökset perustuivat (ks. edellä 5 ja 7 kohta), olisivat lainvastaisia.

36 Hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten antaminen olisi tarkemmin katsottuna tapahtunut henkilöstösääntöjen 110 artiklan 1 kohdan vastaisesti siitä syystä, että vastoin tämän artiklan säännöksiä eu-LISAn henkilöstökomiteaa ei kuultu ennen näiden täytäntöönpanosäännösten hyväksymistä.

[– –]

38 On muistettava aluksi, että henkilöstösääntöjen 110 artiklan 1 kohdan mukaan ”kunkin toimielimen nimittävä viranomainen hyväksyy yleiset säännökset näiden henkilöstösääntöjen täytäntöönpanemiseksi kuultuaan henkilöstökomiteaa ja henkilöstösääntökomiteaa”.

39 On totta, että käsiteltävässä asiassa henkilöstökomiteaa ei kuultu ennen hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten hyväksymistä siitä syystä, ettei sitä ollut vielä perustettu näiden säännösten hyväksymisen hetkellä 18.10.2014. Lisäksi eu-LISAn antamien henkilöstösääntöjen täytäntöönpanosäännösten hyväksymisestä 28.7.2014 annetun komission päätöksen C(2014) 5392 final johdanto-osassa todetaan seuraavaa:

”eu-LISAn henkilöstökomiteaa, joka on perustettava henkilöstösääntöjen 110 artiklan mukaisesti, ei ole vielä kuultu ja on näin ollen tällä hetkellä mahdotonta täyttää tässä säännöksessä asetettuja vaatimuksia. Henkilöstökomiteaa pyydetään antamaan lausuntonsa kyseisistä täytäntöönpanosäännöksistä, kun se on perustettu, ja sen lausunto otetaan asianmukaisesti huomioon. Tässä tilanteessa hallintoneuvostolla on toimivalta hyväksyä säännökset välittömästi.”

40 Ennen sen arvioimista, onko esitetty lainvastaisuutta koskeva peruste eli se, ettei eu-LISA kuullut henkilöstökomiteaansa hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten hyväksymisen yhteydessä, omiaan johtamaan siihen, että näitä täytäntöönpanosäännöksiä pidetään lainvastaisina, on tarkistettava, onko näitä säännöksiä koskeva lainvastaisuusväite ja kanneperuste sellaisenaan otettava tutkittavaksi.

41 On muistettava tältä osin, että SEUT 277 artiklan nojalla asianosainen voi riidassa, joka koskee unionin toimielimen, elimen tai laitoksen antamaa soveltamisalaltaan yleistä säädöstä, vaatia Euroopan unionin tuomioistuimessa 263 artiklan toisessa kohdassa mainitulla perusteella, että säädöstä ei sovelleta.

42 SEUT 277 artikla on ilmaisu yleisestä periaatteesta, jolla annetaan asianosaiselle tälle osoitetun päätöksen kumoamiseksi oikeus riitauttaa liitännäisesti sellaisten soveltamisalaltaan yleisten toimien pätevyys, jotka ovat tällaisen päätöksen perustana (ks. tuomio 8.9.2020, komissio ja neuvosto v. Carreras Sequeros ym., C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Koska SEUT 277 artiklan tarkoituksena ei ole antaa asianosaiselle mahdollisuutta riitauttaa minkä tahansa soveltamisalaltaan yleisen toimen sovellettavuus minkä tahansa kanteen yhteydessä, toimen, jonka lainvastaisuuteen vedotaan, on välillisesti tai välittömästi oltava sovellettavissa kanteen kohteena olevaan tapaukseen (ks. tuomio 8.9.2020, komissio ja neuvosto v. Carreras Sequeros ym., C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Siten unionin tuomioistuin on yksittäistapauksia koskevista päätöksistä nostettujen kumoamiskanteiden yhteydessä katsonut, että lainvastaisuusväitteen kohteena voivat pätevästi olla yleisesti sovellettavan toimen säännökset, jotka ovat mainittujen päätösten perustana tai

joilla on välitön oikeudellinen yhteys tällaisiin päätöksiin (ks. tuomio 8.9.2020, komissio ja neuvosto v. Carreras Sequeros ym., C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Unionin tuomioistuin on sitä vastoin katsonut, että on jätettävä tutkimatta lainvastaisuusväite, joka on esitetty yleisesti sovellettavasta toimesta, jonka soveltamistoimi riidanalainen yksittäistapausta koskeva päätös ei ole (ks. tuomio 8.9.2020, komissio ja neuvosto v. Carreras Sequeros ym., C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Näiden toteamusten valossa on määritettävä, onko käsiteltävässä asiassa yhtäältä riidanalaisen päätöksen ja toisaalta hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten välillä välitön oikeudellinen yhteys.

47 On huomattava tältä osin, että kantaja väittää ainoastaan, että henkilöstösääntöjen 110 artiklassa asetettua muodollista edellytystä, joka koskee henkilöstökomitean kuulemista ennen hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten antamista, ei ole noudatettu. Tämä väite on esitetty sen jälkeen, kun kantajaa koskeva tutkimus oli päättynyt ja kantaja oli todennut, että riidanalaisessa päätöksessä hänelle oli annettu kurinpitoseuraamukseksi varoitus.

48 Kantajan mukaan tarkemmin katsottuna se, ettei eu-LISA odottanut henkilöstökomitean perustamista antaakseen hallinnollisia tutkimuksia koskevat täytäntöönpanosäännökset, merkitsee, että nämä säännökset on hyväksytty ”olennaisia menettelymääräyksiä” rikkoen. Kantaja päättelee tästä, että pääjohtajan 15.2.2019 tekemä päätös hallinnollisen tutkimuksen aloittamisesta (ks. edellä 5 kohta) ja 22.5.2019 tekemä päätös tämän tutkimuksen kohteen laajentamisesta (ks. edellä 7 kohta), jotka on hyväksytty hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten nojalla, olivat puolestaan lainvastaisia. Hän toteaa lopuksi, että riidanalaista päätöstä, joka on hyväksytty 22.5.2019 tehdyn päätöksen nojalla suoritetun tutkimuksen johdosta, on puolestaan pidettävä lainvastaisena, koska hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten lainvastaisuudesta seuraisi dominovaikutuksen vuoksi riidanalaisen päätöksen lainvastaisuus.

49 Toisin kuin kantaja väittää prosessinjohtotoimien johdosta antamassaan vastauksessa, äskettäisessä oikeuskäytännössä (ks. edellä 44 ja 45 kohta) ei viitattaessa unionin yleisen tuomioistuimen valituksen johdosta osittain kumottuun tuomioon (tuomio 2.10.2001, Martinez ym. v. parlamentti, T-222/99, T-327/99 ja T-329/99, EU:T:2001:242, 135 kohta) kuitenkaan laajenneta SEUT 277 artiklan soveltamisalaa kaikkiin toimielinten toimiin, jotka ovat yleisesti merkityksellisiä kumoamiskanteen kohteena olevan päätöksen tekemiseksi.

50 Oikeuskäytännöstä (ks. edellä 44 ja 45 kohta) seuraa sitä vastoin, että soveltamisalaltaan yleistä toimea koskevan lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottamiseksi riidanalaisen toimen ja lainvastaisuusväitteen kohteena olevan toimen välillä on oltava ”välitön oikeudellinen yhteys”.

51 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalainen päätös ei miltään osin perustu seikkoihin, jotka liittyvät hallinnollisia tutkimuksia koskeviin täytäntöönpanosäännöksiin, vaan ainoastaan henkilöstösääntöjen säännösten rikkomiseen, mikä todetaan tutkimuksen loppuraportissa (ks. edellä 14 ja 22 kohta).

52 Riidanalaista päätöstä ei ole pidettävä hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten soveltamistoimena. Kuten eu-LISA on perustellusti todennut, tämä päätös on tehty henkilöstösääntöjen liitteessä IX olevan 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla eikä hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten perusteella.

53 Välittömän oikeudellisen yhteyden puuttuminen riidanalaisen päätöksen ja hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten välillä on sitäkin selvempi, kun otetaan huomioon myös se, että unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, että riidanalaisen päätöksen perustelujen tulee liittyä läheisesti kanneperusteeseen, joka koskee soveltamisalaltaan yleisen säädöksen lainvastaisuutta (ks. vastaavasti tuomio 14.12.2017, PB v. komissio, T-609/16, EU:T:2017:910, 29 kohta).

54 Yhtäältä riidanalaisen päätöksen perustelujen, jotka koskevat henkilöstösääntöjen 12a artiklan rikkomista vakavalla tavalla, henkilöstösääntöjen 12 artiklan rikkomista satunnaisesti ja henkilöstösääntöjen 17 ja 19 artiklan rikkomista (ks. edellä 22 kohta), ja toisaalta hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten lainvastaisuutta koskevan kanneperusteen, joka perustuu siihen, että henkilöstökomiteaa ei kuultu ennen näiden säännösten antamista, välillä ei voida kuitenkaan todeta olevan mitään läheistä yhteyttä.

55 Asiakirja-aineistosta ei myöskään ilmene, että henkilöstökomitean kuulematta jättäminen ennen hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten antamista olisi mitenkään vaikuttanut menettelyllisten takeiden noudattamiseen tutkimuksen aikana tai riidanalaisen päätöksen sisältöön.

56 On huomattava tältä osin – kuten toisen kanneperusteen, joka koskee kantajan puolustautumisoikeuksien ja oikeuden tulla kuulluksi loukkaamista, arvioinnin yhteydessä todetaan – että hallinnollisen menettelyn aikana ei ole ilmennyt mitään seikkoja, jotka olisivat olleet luonteeltaan omiaan loukkaamaan kantajan puolustautumisoikeuksia (ks. jäljempänä 91 kohta). Pääjohtaja on näin ollen ilmoittanut 16.3.2020 päivätyssä asiakirjassa tutkineensa kantajan asiakirja-aineiston kokonaisuudessaan ja todenneensa, että kantajan oikeuksia on noudatettu tutkintamenettelyssä (ks. edellä 22 kohta).

57 On totta, että henkilöstösääntöjen 110 artiklassa asetetaan myös vaatimus, joka koskee henkilöstökomitean kuulemista ennen hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten antamista. Oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että henkilöstösääntöjen 110 artiklassa tarkoitettu henkilöstökomitean kuuleminen ei merkitse sitä, että tämän komitean lausuntoa on noudatettava (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, Murariu v. EIOPA, F-116/14, EU:F:2015:89, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Ei ole näin ollen todettu, että hallinnollisia tutkimuksia koskevilla täytäntöönpanosäännöksillä olisi välitön tai läheinen oikeudellinen yhteys riidanalaiseen päätökseen.

59 Henkilöstökomitean kuulematta jättäminen ei missään tapauksessa riitä osoittamaan, että hallinnollisia tutkimuksia koskevat täytäntöönpanosäännökset olisivat voineet olla erilaisia ja että kantajan menettelyllisiä takeita olisi loukattu.

60 Edellä 57 kohdassa tehdyn arvioinnin lisäksi asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että eu-LISAn henkilöstökomitean puheenjohtajaksi 5.11.2014 sen perustamisen yhteydessä nimitetty hallintovirkamies on ”laatinut ja tarkistanut” hallinnollisia tutkimuksia koskevia

täytäntöönpanosäännöksiä. On näin ollen mahdollista katsoa joltain osin, että ainakin henkilöstökomitean tuleva puheenjohtaja on voinut ilmaista kantansa hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanomääräysten osalta ennen niiden antamista.

61 On lisäksi huomattava, että eu-LISAn pääjohtaja on 16.6.2014 päivätyssä kirjeessään tiedustellut komission henkilöstöhallinnon pääosastosta erityisesti hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten asemaa. Komissio on tältä osin 28.7.2014 päivätyssä kirjeessään antanut eu-LISAlle luvan esittää nämä säännökset hallintoneuvostonsa hyväksyttäviksi.

62 Hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten hyväksymismenettely yhtäältä päättyi 18.10.2014, kuten eu-LISA on perustellusti korostanut, ilman, että hallintoneuvoston, joka muodostui kunkin jäsenvaltion ja komission edustajista, jäsenet olisivat esittäneet niiden osalta vastaväitteitä. Henkilöstökomitea ei ole toisaalta perustamisensa jälkeen pyytänyt kyseisen tutkimuksen aikana hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten uudelleen tarkastelua eikä myöskään esittänyt vastaväitteitä niiden sanamuodon osalta.

63 Ottaen huomioon käsiteltävän asian olosuhteet eli sen, että komissio antoi luvan hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten hyväksymiselle, että henkilöstökomitean tuleva puheenjohtaja tarkisti nämä säännökset ja että henkilöstökomitea ei ole koskaan pyytänyt näiden säännösten uudelleen tarkastelua, henkilöstökomitean etukäteen kuulematta jättämisellä ei voida katsoa olleen vaikutusta kantajan menettelyllisiin takeisiin.

64 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että käsiteltävän asian olosuhteissa ei ole osoitettu välitöntä oikeudellista yhteyttä yhtäältä hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten ja toisaalta riidanalaisen päätöksen välillä. Henkilöstökomitean kuulematta jättämisellä ennen hallinnollisia tutkimuksia koskevien täytäntöönpanosäännösten antamista ei myöskään voinut olla edellä 59–62 kohdassa esitettyjen toteamusten mukaisesti vaikutusta näiden määräysten sisältöön eikä näin ollen riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen.

65 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

[– –]

c) Kolmas kanneperuste, joka koskee henkilöstösääntöjen 12, 12a, 17 ja 19 artiklan ja hyvän hallinnon periaatteen rikkomista ja ”ilmeisiä arviointivirheitä”

93 Kantaja esittää kolmannen kanneperusteensa yhteydessä useita väitteitä. Ensimmäinen väite koskee henkilöstösääntöjen 12a artiklan ja hyvän hallinnon periaatteen rikkomista ja ”ilmeisiä arviointivirheitä”. Toinen väite koskee henkilöstösääntöjen 17 ja 19 artiklan rikkomista. Kolmas väite koskee henkilöstösääntöjen 12 artiklan rikkomista.

[– –]

2) Toinen väite, joka koskee henkilöstösääntöjen 17 ja 19 artiklan rikkomista

124 Kantaja väittää, ettei hän ole rikkonut ilmeisesti henkilöstösääntöjen 17 ja 19 artiklaa ja että näitä säännöksiä on tulkittu virheellisesti valituksen hylkäämistä koskevassa päätöksessä, minkä johdosta tämä päätös on kumottava.

125 Henkilöstösääntöjen 17 artiklan väitetyn rikkomisen osalta kantaja väittää, että henkilöstösääntöjen 17 artiklan soveltamisala on tiukasti rajattu koskemaan tehtävien myötä saatujen tietojen luovuttamista. Hän ei kuitenkaan luovuttanut poliisille (ks. edellä 3 kohta) mitään ”tietoja”, jotka hän oli saanut tehtäviensä myötä. eu-LISA ei ole myöskään osoittanut, mitä sellaisia tietoja, jotka kantaja on saanut tehtäviensä myötä, olisi luovutettu. Kantaja on ainoastaan ilmoittanut, että hän pelkäsi oman ja perheensä fyysisen koskemattomuuden puolesta yksityiselämässään eu-LISAn ulkopuolella.

126 Kantaja on mielestään ilmoittanut eu-LISAlle etukäteen A:n moitittavasta käyttäytymisestä, mikä ilmenee useista unionin yleiselle tuomioistuimelle esitetyistä sähköpostiviesteistä. Erityisesti siitä syystä, ettei hän saanut hallinnosta vastausta, hän teki yhtäältä avustamispyynnön ja toisaalta ilmoitti poliisille tilanteestaan, koska hän pelkäsi perustellusti oman ja perheensä fyysisen koskemattomuuden puolesta.

127 Henkilöstösääntöjen 19 artiklan väitetyn rikkomisen osalta kantaja väittää, että ilmoituksen tekemistä rekisteriin – varsinkaan yksityiselämään liittyvästä asiasta – ei voida pitää tietojen, jotka hän on saanut tietoonsa tehtäviään hoitaessaan, ”ilmais[emisena]” ”missään oikeudellisessa menettelyssä”. Kantajan mukaan poliisivirkamiestä tai poliisiaseman vastaanotossa hallinnollisessa tehtävässä työskentelevää henkilöä ei voida rinnastaa oikeusviranomaiseen. Tästä seuraa, ettei rikosilmoituksen tekeminen edellyttänyt luvan pyytämistä pääjohtajalta.

[– –]

129 On muistettava aluksi ensinnäkin, että henkilöstösääntöjen 17 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Virkamiehen on pidättäytyvä tehtäviensä myötä saamiensa tietojen luvattomasta luovuttamisesta, jollei tietoja ole jo julkistettu tai jolleivät ne ole yleisesti saatavilla.

2. Virkamiehen on noudatettava tätä velvollisuutta myös palvelussuhteensa päätyttyä.”

130 Henkilöstösääntöjen 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Virkamies ei saa ilman nimittävän viranomaisen lupaa missään oikeudellisessa menettelyssä eikä millään perusteella ilmaista tietoja, jotka hän on saanut tietoonsa tehtäviään hoitaessaan. Lupa evätään ainoastaan, jos unionin etu sitä vaatii ja jos epääminen ei voi aiheuttaa asianomaiselle virkamiehelle rikosoikeudellisia seuraamuksia. Virkamiehen on noudatettava tätä velvollisuutta myös palvelussuhteensa päätyttyä.

Ensimmäisen kohdan säännöksiä ei sovelleta virkamieheen tai entiseen virkamieheen hänen todistaessaan Euroopan unionin tuomioistuimessa tai jonkin toimielimen kurinpitolautakunnassa asiassa, joka koskee Euroopan unionin palveluksessa olevaa tai ollutta henkilöä.”

131 Tutkimuksen loppuraportista ja tutkijan päätelmien alustavasta versiosta (ks. edellä 10 kohta), sellaisina kuin kantaja on ne esittänyt 9.4.2020 tehdyssä valituksessaan, ilmenee toiseksi seuraavaa:

”Euroopan unionin henkilöstö ei voi työn yhteydessä esiin tulleiden kysymysten osalta esittää asiaa ulkopuolisille oikeusviranomaisille, kuten poliisille, ja aloittaa siten ulkoista oikeudellista menettelyä. Tämän tyyppinen toiminta tällaisissa olosuhteissa edellyttää nimittävän viranomaisen lupaa henkilöstösääntöjen kahden säännöksen eli 17 ja 19 artiklan nojalla. Mikään ei estänyt [kantajaa] pyytämästä nimittävältä viranomaiselta tällaista lupaa, jonka hän olisi voinut saada, mutta hän ei toiminut näin, vaikka hän olisi ollut siihen velvollinen.”

132 Valituksen hylkäämistä koskevasta päätöksestä ilmenee kolmanneksi, että kantajan oli osoitettu kääntyneen Ranskan poliisin puoleen ja että se, että hän ryhtyi tähän siitä syystä, että hän pelkäsi oman ja perheensä fyysisen koskemattomuuden puolesta, ei asettanut kyseenalaiseksi sitä, ettei hän ollut ilmoittanut tästä etukäteen eu-LISAlle eikä pyytänyt siltä lupaa, ja että hän oli näin ollen rikkonut henkilöstösääntöjä.

133 On arvioitava ensinnäkin, koskevatko 17 ja 19 artikla tapausta, jossa virkamies kääntyy poliisin puoleen ilmoittaakseen ristiriitaisesta henkilösuhteesta kollegan kanssa.

134 Oikeuskäytännössä on katsottu tältä osin, että henkilöstösääntöjen 17 artiklan mukaisen lupajärjestelmän tarkoituksena on se, että hallinto voi varmistua siitä, että virkamiehen tehtäviensä myötä saamien tietojen luovuttamisella ei vahingoiteta unionin intressejä tavalla, joka vaikuttaisi sen toimintaan ja maineeseen. Henkilöstösääntöjen 17 artiklan mukaisen lupajärjestelmän tarkoituksena on näin ollen mahdollistaa se, että hallinto voi valvoa ajoissa sitä, että virkamiehet noudattavat toiminnassaan toimielinten intressejä ja SEUT 339 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan. Tämän järjestelmän tarkoituksena on siten erityisesti säilyttää luottamussuhde, jonka tulee olla toimielinten ja sen henkilöstön välillä. Sen täytäntöönpano edellyttää eri intressien punnintaa sen määrittämiseksi, onko asetettava etusijalle unionin intressit vai yleisön intressi saada tietoja (ks. vastaavasti tuomio 20.1.2011, Strack v. komissio, F-132/07, EU:F:2011:4, 71 ja 72 kohta). Henkilöstösääntöjen 17 artiklassa muistutetaan näin ollen erityisesti virkamiehen velvollisuudesta noudattaa salassapitovelvollisuutta ja asetetaan erityisesti velvollisuus pyytää lupaa sellaisten tietojen ilmaisemiseen, jotka kuuluvat luonteeltaan salassapitovelvollisuuden piiriin.

135 Tästä seuraa, että henkilöstösääntöjen 17 artikla ei koske tilannetta, jossa virkamies kääntyy poliisin puoleen ilmoittaakseen ristiriitaisesta henkilösuhteesta kollegan kanssa työpaikallaan. Riidanalaisen päätöksen viittaus henkilöstösääntöjen 17 artiklaan on näin ollen virheellinen.

136 Henkilöstösääntöjen 19 artiklan soveltamisalan osalta, sellaisena kuin se on määritelty tämän artiklan ensimmäisessä virkkeessä, on tosin todettava, että tämän säännöksen ilmaisun ”oikeudellisessa menettelyssä – – ilmaista” (faire état en justice) eri kieliversiot eroavat toisistaan. Englanninkielisessä versiossa käytetään yleistä ilmaisua ”disclos[e] in any legal proceeding” (ilmaista missä tahansa oikeudellisessa menettelyssä), kun taas espanjan-, italian- ja saksankielisissä versioissa käytetään täsmällisempiä ilmaisuja ”revelar en un procedimiento judicial” (ilmaista oikeudellisessa menettelyssä), ”deporre in giudizio” (todistaa) ja ”vor Gericht vorbringen oder – – aussagen” (esittää tuomioistuimessa tai – – todistaa).

137 Oikeuskäytännössä on kuitenkin katsottu yhtäältä, että henkilöstösääntöjen 19 artiklan soveltamisalaa, sellaisena kuin se on määritelty tämän artiklan ensimmäisessä virkkeessä, ei voida tulkita suppeasti siten, että se koskisi ainoastaan tilannetta, jossa virkamiestä pyydetään todistajaksi oikeudenkäynnissä. Tämä soveltamisala nimittäin kattaa kaikki tilanteet, joissa virkamies ilmaisee missään oikeudellisessa menettelyssä ”millään perusteella” tietoja, jotka hän on saanut tietoonsa tehtäviään hoitaessaan, erottamatta toisistaan tällaisten tietojen käyttämistä todistajana kuulemisessa tai oikeudellisen käsittelyn aloittamisessa kansallisessa tuomioistuimessa esimerkiksi rikosilmoituksen tekemisellä (tuomio 13.6.2002, Ferrer de Moncada v. komissio, T-74/01, EU:T:2002:158, 48 kohta). Tilanne, jossa virkamies kutsutaan todistajaksi oikeudenkäyntiin, ei näin ollen ole ainoa henkilöstösääntöjen 19 artiklassa tarkoitetuista tilanteista (ks. vastaavasti tuomio 13.6.2002, Ferrer de Moncada v. komissio, T-74/01, EU:T:2002:158, 49 kohta).

138 On huomattava toisaalta, että monissa jäsenvaltioissa poliisi voi hoitaa oikeudellisia tehtäviä ja toimia erityisesti tuomioistuinten pyynnöstä. Poliisin puoleen kääntyminen voi lisäksi olla tarpeellisesta tai jopa välttämätöntä oikeudellisiin toimiin ryhtymiseksi. Lopuksi poliisille tehty ilmoitus voi johtaa oikeudellisiin toimiin tai sitä voidaan käyttää oikeudellisiin tarkoituksiin.

139 Vaikka on huomattava, että tietyssä määrin henkilöstösääntöjen 17 ja 19 artiklassa pyritään molemmissa salassapitovelvollisuuden varmistamisen tavoitteeseen ja näin ollen kyseisen toimielimen mukaan ottamiseen siltä osin kuin on kyse tietojen, jotka virkamies on saanut tietoonsa tehtäviään hoitaessaan, ilmaisemisesta ulkopuolisille, niiden soveltamisalat on kuitenkin erotettava toisistaan. Henkilöstösääntöjen 17 artiklassa pyritään estämään toimielimen toimintaan ja maineeseen kohdistuva vaikutus ja sitä sovelletaan tilanteessa, jossa virkamies aikoo ilmaista tietoja, jotka kuuluvat luonteeltaan salassapitovelvollisuuden piiriin.

140 Henkilöstösääntöjen 19 artikla sitä vastoin koskee tilannetta, jossa virkamies aikoo ilmaista oikeudellisessa menettelyssä seikkoja, jotka liittyvät ristiriitaiseen henkilösuhteeseen työpaikalla ja jotka eivät luonteeltaan kuulu salassapitovelvollisuuden piiriin mutta jotka voivat vaikuttaa toimielimen toimintaan ja maineeseen.

141 On korostettava, että henkilöstösääntöjen 19 artiklassa säädetään nimenomaisesti yhdestä ainoasta poikkeuksesta sääntöön, joka koskee ennakkoluvan pyytämistä tietojen, jotka virkamies on saanut tietoonsa tehtäviään hoitaessaan, ilmaisemiseksi oikeudellisessa menettelyssä; tämä poikkeus koskee sitä, kun virkamies tai entinen virkamies on pyydetty todistajaksi Euroopan unionin tuomioistuimessa tai jonkin toimielimen kurinpitolautakunnassa asiassa, joka koskee Euroopan unionin palveluksessa olevaa tai ollutta henkilöä.

142 Henkilöstösääntöjen 19 artiklan toisen virkkeen suppeasta sanamuodosta ilmenee lisäksi (ks. edellä 130 kohta), että ”unionin edun”, jonka perusteella tämän artiklan mukaan voidaan evätä lupa, joka koskee tehtävien hoitoon liittyvien tietojen ilmaisemista oikeudellisessa menettelyssä, tulee väistämättä olla erityisen merkittävä ja sillä täytyy olla unionille elintärkeä merkitys (ks. tuomio 13.6.2002, Ferrer de Moncada v. komissio, T-74/01, EU:T:2002:158, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tapaukset, joissa lupa voidaan evätä, on näin ollen tiukasti rajattu.

143 Näistä henkilöstösääntöjen 19 artiklan suppeista ilmaisuista ja luvan, joka koskee tehtävien hoitoon liittyvien tietojen ilmaisemista oikeudellisessa menettelyssä, hakemista koskevien muotovaatimusten puuttumisesta seuraa lopuksi myös, ettei virkamiehellä tai toimihenkilöllä ole velvollisuutta hakea ennakkolupaa tietyissä vakavissa tai kiireellisissä tilanteissa, varsinkaan silloin, kun kyseinen virkamies tai toimihenkilö on välittömässä vaarassa.

144 Siltä osin kuin on toiseksi kyse siitä, onko kantaja rikkonut käsiteltävässä asiassa henkilöstösääntöjen 19 artiklaa, on ensinnäkin todettava, ettei kantaja voi väittää, että tilannetta, joka seurasi kyseenalaisella tavalla käydystä keskustelusta kollegan kanssa, olisi pidettävä erillisenä tehtävien hoitamisesta eu-LISAssa ja että tämä tilanne ei täyttäisi kriteeriä, jonka mukaan hän sai tiedon siitä tehtäviensä myötä.

145 Kuvauksesta, jonka kantaja on itse esittänyt tilanteesta, ilmenee tältä osin, että A tuli hänen työhuoneeseensa keskustellakseen työasioista toisen kollegan kanssa ja että kantaja puuttui A:n pyytämättä tähän keskusteluun, minkä johdosta A reagoi siten, että hän ilmoitti olevansa eri mieltä tästä keskusteluun puuttumisesta ja uhkasi kantajaa tuolilla.

146 On huomattava toiseksi, että kantajan polisiille kertomat seikat eivät olleet vielä julkisia. Kantaja oli näin ollen velvollinen pidättäytymään ilmaisemasta mitään tietoja tapahtumista eu-LISAn työtiloissa tehtävien hoidossa ilman ennakkolupaa.

147 On huomattava kolmanneksi kantajan väitteen osalta, joka koskee sitä, että hän oli henkilöstösääntöjen 19 artiklan mukaisesti varoittanut eu-LISAa 16.6.2017 päivätyssä sähköpostiviestissä A:n tekemistä virheistä, että seikat, joista kantaja ilmoitti poliisille, tapahtuivat 19.10.2018. Tätä sähköpostiviestiä ei voida näin ollen pitää eu-LISAlle etukäteen annettuna tietona eikä kyseisenä ajankohtana tapahtuneita seikkoja koskevana lupapyyntönä.

148 Kantaja ei myöskään ilmoittanut 19.10.2018 päivätyssä sähköpostiviestissään, joka koski samana päivänä A:n kanssa aiheutunutta tilannetta, eu-LISAlle aikeestaan tehdä tilanteesta ilmoitus poliisille eikä pyytänyt tähän lupaa.

149 On todettava neljänneksi, toisin kuin kantaja väittää, että Ranskan poliisi sai täsmällisiä tietoja ja otti yhteyttä kantajan yksikköön – kuten eu-LISA on täsmentänyt – puhuakseen kantajan kanssa hänen ilmoittamistaan seikoista, jotka koskivat A:n, joka oli uhannut häntä tuolilla, aggressiivista käyttäytymistä.

150 Kuten tutkimuksen loppuraportissa on perustellusti todettu, ei viidenneksi ollut esteitä sille, että kantaja olisi voinut pyytää eu-LISAlta ennakkolupaa ja saada sen. On nimittäin todettava yhtäältä, että kantajaan ei kohdistunut välitöntä vaaraa, ja toisaalta, että henkilöstösääntöjen 19 artiklassa tarkoitetut mahdollisuudet, jotka koskivat tämän luvan epäämistä häneltä, olivat hyvin rajallisia (ks. edellä 142 kohta).

151 Tästä seuraa, että vaikka myönnettäisiin, että tietyissä tilanteissa ja erityisesti silloin, kun on kyse yhteyden ottamisesta poliisiin työpaikalla sattuneista tapahtumista ilmoittamiseksi, voi olla perusteltua poiketa henkilöstösääntöjen 19 artiklan mukaisesta ennakkolupajärjestelmästä, asia ei ollut näin käsiteltävässä asiassa varsinkaan siitä syystä, että kantajaan ei kohdistunut välitöntä vaaraa.

152 On näin ollen todettava, että siltä osin kuin kantaja on – pyytämättä ennakkolupaa eu-LISAlta – ilmaissut sen ulkopuolella seikkoja, jotka tapahtuivat hänen tehtäviensä yhteydessä eu-LISAssa, hallinto on voinut perustellusti katsoa, että hän oli rikkonut henkilöstösääntöjen 19 artiklaa.

153 Edellä esitetyn perusteella kolmannen kanneperusteen toinen väite on osittain perusteltu siltä osin kuin se koskee arviointivirhettä ja henkilöstösääntöjen 17 artiklan soveltamista. Tämä riidanalaisessa päätöksessä oleva virhe ei ole kuitenkaan vaikuttanut tämän päätöksen lainmukaisuuteen eikä se voi yksistään johtaa sen kumoamiseen. Rikkomista, josta kantajaa moititaan ja joka liittyy siihen, ettei hän pyytänyt lupaa ennen poliisin puoleen kääntymistä, koskevan toteamuksen oikea oikeusperusta on nimittäin henkilöstösääntöjen 19 artikla.

[– –]

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) NV velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä maaliskuuta 2022.

Allekirjoitukset