Oikeustapauskokoelma

EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

16 päivänä toukokuuta 2012 *

Henkilöstö — Avustamisvelvollisuus — Henkilöstösääntöjen 12 a ja 24 artikla — Esimiehen harjoittama työpaikkakiusaaminen

Asiassa F-42/10,

jossa on kyse SEUT 270 artiklaan, jota sovelletaan Euratomin perustamissopimukseen sen 106 a artiklan nojalla, perustuvasta kanteesta,

Carina Skareby, Euroopan komission virkamies, kotipaikka Leuven (Belgia), edustajinaan asianajajat S. Rodrigues ja C. Bernard-Glanz,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään J. Currall ja J. Baquero Cruz,

vastaajana,

VIRKAMIESTUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti S. Van Raepenbusch (esittelevä tuomari) sekä tuomarit R. Barents ja K. Bradley,

kirjaaja: W. Hakenberg,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.11.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Carina Skareby vaatii 3.6.2010 virkamiestuomioistuimen kirjaamoon saapuneessa kannekirjelmässä, että tämä tuomioistuin kumoaa 23.7.2009 tehdyn Euroopan komission päätöksen, jolla hylättiin hänen avustamispyyntönsä työpaikkakiusaamista koskevan kantelun osalta, ja tarvittaessa kumoaa hänen valituksensa hylkäämisestä 19.2.2010 tehdyn nimittävän viranomaisen päätöksen.

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Euroopan unionin perusoikeuskirjan ”oikeutta hyvään hallintoon” koskevan 41 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tähän oikeuteen sisältyy erityisesti:

a) jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaisi häneen epäedullisesti,

_ _”

3 Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 12 a artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Virkamiehen on pidättäydyttävä kaikenlaisesta työpaikkakiusaamisesta ja sukupuolisesta häirinnästä.

2. Toimielin ei saa aiheuttaa haittaa virkamiehelle, joka on joutunut työpaikkakiusaamisen tai sukupuolisen häirinnän uhriksi. Toimielin ei saa aiheuttaa haittaa virkamiehelle, joka on esittänyt näyttöä työpaikkakiusaamisesta tai sukupuolisesta häirinnästä, edellyttäen, että virkamies on toiminut rehellisesti.

3. ’Työpaikkakiusaamisella’ tarkoitetaan kaikenlaista pysyvää, toistuvaa tai järjestelmällistä sopimatonta käytöstä, joka ilmenee tahallisissa puheissa, teoissa, eleissä ja kirjoituksissa ja joka loukkaa henkilön persoonaa, ihmisarvoa taikka fyysistä tai henkistä koskemattomuutta.

_ _”

4 Henkilöstösääntöjen 24 artiklassa, sellaisena kuin sitä sovellettiin tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, säädetään seuraavaa:

”Yhteisöt avustavat virkamiestä erityisesti oikeudellisissa toimenpiteissä sellaista henkilöä vastaan, joka uhkaa, loukkaa, solvaa tai herjaa virkamiestä tai hänen perheensä jäsentä tai hyökkää heitä vastaan tai vahingoittaa heidän omaisuuttaan virkamiehen aseman tai tehtävän vuoksi.

Ne korvaavat yhteisvastuullisesti tapauksissa aiheutuneet vahingot sillä edellytyksellä, että virkamies ei ole tahallisesti tai törkeästä tuottamuksesta aiheuttanut vahinkoja eikä voi saada korvausta vahingonaiheuttajalta.”

Tosiseikat

5 Kantaja on ollut Euroopan unionin virkamies 1.12.1996 alkaen. Hänen asemapaikakseen määrättiin 18.4.2003 komission Almatyssa (Kazakstan) sijaitseva lähetystö. Kun tämän jälkeen Kirgisiaan avattiin niin sanottu alueellistettu lähetystö, kantaja siirrettiin 19.4.2004 Biškekiin (Kirgisia). Kirgisian ulkoasiainministerille ja tässä maassa toimivalle diplomaattikunnalle 8.6.2004 toimitetussa verbaalinootissa täsmennettiin, että hän toimisi Kirgisiaan akkreditoidun ”lähetystön päällikön poissa ollessa osastopäällikkönä, jolla on väliaikaisen asiainhoitajan virka-arvo”, ja että ”Biškekin alueellistettu lähetystö toimii komission Almatyssa sijaitsevan [alueellisen] lähetystön alaisuudessa”. Elokuussa 2007 kantaja palasi komission ulkosuhteiden pääosastoon (PO) Brysseliin (Belgia).

6 Kantaja toimitti 10.11.2008 päivätyllä kirjeellä henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisen avustamispyynnön (jäljempänä avustamispyyntö), jossa hän ilmoitti joutuneensa kahden peräkkäisen esimiehensä, jotka toimivat peräjälkeen komission Kazakstanissa olevan lähetystön päällikköinä

(jäljempänä ensimmäinen lähetystön päällikkö ja toinen lähetystön päällikkö), harjoittaman työpaikkakiusaamisen kohteeksi. Hän vaati tältä osin hallinnollisen tutkimuksen aloittamista, jotta väitteet työpaikkakiusaamisesta voitaisiin näyttää toteen. Tästä kirjeestä ilmenee, että teot, joihin ensimmäisen lähetystön päällikön väitetään syyllistyneen, ovat vuoden 2003 huhtikuun ja vuoden 2005 syyskuun väliseltä ajanjaksolta, kun taas toisen lähetystön päällikön väitetyt teot ovat ajanjaksolta vuoden 2005 lokakuusta vuoden 2007 elokuuhun, jolloin kantaja palasi komission toimipaikkaan Brysseliin.

7 Kantaja esitti 28.11.2008 päivätyllä kirjeellä avustamispyyntöä täydentäviä tietoja. Hän täsmensi siinä erityisesti, että ensimmäinen ja toinen lähetystön päällikkö olivat systemaattisesti sivuuttaneet hänen asemansa Almatyn ja Biškekin lähetystöissä ja väheksyneet sitä, mikä oli hänen mukaansa loukannut hänen ihmisarvoaan ja nöyryyttänyt häntä Kazakstanin ja Kirgisian hallitusten, unionin jäsenvaltioiden suurlähetystöjen sekä tässä maassa toimivien kansainvälisten järjestöjen ja hallituksista riippumattomien järjestöjen edustajien silmissä.

8 Avustamispyynnön seurauksena komissio ilmoitti 4.3.2009 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että tutkinta- ja kurinpitotoimisto (IDOC) oli saanut valtuudet aloittaa hallinnollisen tutkimuksen toiseen lähetystön päällikköön kohdistuvista työpaikkakiusaamista koskevista väitteistä. Tässä samassa kirjeessä komissio ilmoitti kantajalle, että se kieltäytyi aloittamasta tällaista tutkimusta ensimmäistä lähetystön päällikköä vastaan sillä perusteella, että kantaja ei ollut esittänyt avustamispyyntöä kohtuullisessa ajassa.

9 Kantaja teki 28.5.2009 henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 nojalla valituksen 4.3.2009 tehdystä komission päätöksestä siltä osin kuin siinä kieltäydyttiin aloittamasta tutkimusta ensimmäistä lähetystön päällikköä vastaan. Komissio hylkäsi tämän valituksen 31.7.2009 tehdyllä päätöksellä. Kantaja nosti 13.11.2009 kanteen edellä mainitusta 4.3.2009 tehdystä päätöksestä. Virkamiestuomioistuin hyväksyi tämän kanteen ja kumosi riidanalaista kieltäytymistä koskevan päätöksen (asia F-95/09, Skareby v. komissio, tuomio 8.2.2011; jäljempänä asiassa Skareby annettu tuomio).

10 Tällä välin komissio ilmoitti 23.7.2009 päivätyllä kirjeellä kantajalle IDOCin päätelmistä, jotka se oli tehnyt toista lähetystön päällikköä vastaan aloitettua hallinnollista tutkimusta koskevassa kertomuksessaan (jäljempänä tutkimusta koskeva kertomus). Näiden päätelmien mukaan väitettyä työpaikkakiusaamista ei ollut näytetty toteen ja tutkimus oli päätettävä ilman kurinpitoseuraamusten määräämistä. Samassa kirjeessä komissio ilmoitti kantajalle myös siitä, että se oli tästä syystä päättänyt olla ryhtymättä enempiin toimenpiteisiin avustamispyynnön johdosta ja päättänyt lopettavansa asian käsittelyn.

11 Kantaja teki 26.10.2009 päivätyllä kirjeellä henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan nojalla valituksen 23.7.2009 tehdystä komission päätöksestä olla ryhtymättä enempiin toimenpiteisiin hänen avustamispyyntönsä johdosta. Nimittävä viranomainen hylkäsi tämän valituksen 19.2.2010.

Asianosaisten vaatimukset ja asian käsittelyn vaiheet

12 Kantaja vaatii, että virkamiestuomioistuin

— ottaa kanteen tutkittavaksi

— pyytää komissiota esittämään tutkimusta koskevan kertomuksen ja sitä tukevan todistusaineiston

— kumoaa 23.7.2009 tehdyn komission päätöksen, jolla hylättiin hänen toista lähetystön päällikköä vastaan tekemänsä kantelu työpaikkakiusaamisesta, ja tarvittaessa kumoaa 19.2.2010 tehdyn nimittävän viranomaisen päätöksen, jolla hylättiin hänen valituksensa

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13 Komissio vaatii, että virkamiestuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai ainakin hylkää sen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14 Haastehakemuksessaan kantaja vaati, että virkamiestuomioistuin kehottaisi komissiota esittämään tutkimusta koskevan kertomuksen ja sitä tukevan todistusaineiston, jotta voitaisiin tarkistaa, onko hallinnollista tutkimusta todellisuudessa suoritettu.

15 Vastineessaan komissio totesi, että sen on mahdotonta toimittaa kyseisiä asiakirjoja kantajalle, koska ne sisältävät suojattavia henkilötietoja, joiden luovuttaminen loukkaisi kolmansien etua. Komissio ilmoitti kuitenkin olevansa valmis toimittamaan virkamiestuomioistuimelle luottamuksellisen version näistä asiakirjoista, jos se pyytää sellaista perustellulla määräyksellä. Komissio kiinnitti kuitenkin virkamiestuomioistuimen huomion siihen, että kyseisten asiakirjojen ei-luottamuksellisen version toimittamiseen liittyisi vaikeuksia, koska väitetty työpaikkakiusaaminen on tapahtunut pienessä hallinnollisessa yksikössä, minkä vuoksi todistajien nimien peittäminen ei estäisi yksilöimästä heitä muiden erityisten seikkojen perusteella.

16 Virkamiestuomioistuin kehotti 6.4.2011 työjärjestyksen 44 artiklan nojalla antamallaan perustellulla määräyksellä kantajaa esittämään huomautuksensa tutkimusta koskevan kertomuksen ja tämän kertomuksen perustana olevien asiakirjojen luottamuksellisuudesta, johon komissio oli vedonnut. Samalla määräyksellä virkamiestuomioistuin kehotti komissiota toimittamaan tutkimusta koskevan kertomuksen ja edellä mainitut asiakirjat täsmentäen, että kantajalle tai kantajan asianajajille ei annettaisi lupaa tutustua niihin ainakaan niin kauan kuin niiden merkityksellisyydestä ja luottamuksellisuudesta ei ole annettu ratkaisua.

17 Komissio toimitti tutkimusta koskevan kertomuksen ja vaaditut asiakirjat virkamiestuomioistuimen kirjaamoon 18.4.2011 saapuneella kirjeellä, ja kantaja esitti huomautuksensa niiden mahdollisesta luottamuksellisuudesta 26.4.2011.

18 Tutustuttuaan tutkimusta koskevaan kertomukseen ja muihin komission toimittamiin asiakirjoihin virkamiestuomioistuin katsoi kannekirjelmässä esitettyjen perusteiden valossa, että ainoastaan tutkimusta koskevalla kertomuksella oli merkitystä riidan ratkaisun kannalta. Virkamiestuomioistuin katsoi lisäksi, että tämä kertomus sisälsi luottamuksellisia tietoja, sillä koska se oli laadittu työpaikkakiusaamista koskevan tutkimuksen päätteeksi, se sisälsi henkilötietoja – eli kuultujen henkilöiden sukunimet, etunimet, tehtävät ja palkkaluokat – joiden perusteella nämä oli mahdollista yksilöidä. Virkamiestuomioistuin päätti tämän vuoksi pyytää komissiota toimittamaan sille tutkimusta koskevan kertomuksen ei-luottamuksellisen version, josta on jätetty pois edellä mainitut henkilötiedot, ja toimittamaan tämän ei-luottamuksellisen version kantajalle. Virkamiestuomioistuin päätti palauttaa komissiolle muut asiakirjat, jotka se oli toimittanut 6.4.2011 annetun määräyksen perusteella. Virkamiestuomioistuimen kirjaamo ilmoitti asianosaisille näistä eri päätöksistä 31.5.2011 päivätyllä kirjeellä.

19 Komissio toimitti tutkimusta koskevan kertomuksen ei-luottamuksellisen version 7.6.2011, ja kantaja esitti siitä huomautuksensa virkamiestuomioistuimen kirjaamoon 15.7.2011 saapuneella kirjeellä, jossa oli kolme liitettä. Kantajan huomautukset toimitettiin komissiolle, joka esitti näistä huomautuksista 29.7.2011 näkemyksensä, joita se täydensi 30.8.2011 päivätyllä kirjeellä, johon oli liitetty useita asiakirjoja.

20 Kantaja toimitti 3.10.2011 päivätyllä kirjeellä kaksi asiakirjaa, jotka hän oli ilmoittanut esittävänsä 15.7.2011 päivätyissä huomautuksissaan.

21 Kantajaa kehotettiin suullista käsittelyä varten laaditussa valmistelevassa kertomuksessa vastaamaan istunnossa oikeudenkäyntiväitteeseen, jonka komissio oli esittänyt vastineessaan, ja esittämään huomautuksensa komission 30.8.2011 päivättyyn kirjeeseen liitetyistä asiakirjoista. Komissiota taas kehotettiin esittämään istunnossa huomautuksensa asiakirjoista, jotka kantaja oli toimittanut virkamiestuomioistuimelle 28.9.2011.

Oikeusriidan kohde

22 Kantaja vaatii virkamiestuomioistuinta kumoamaan paitsi 23.7.2009 tehdyn komission päätöksen olla ryhtymättä enempiin toimenpiteisiin avustamispyynnön johdosta myös 19.2.2010 tehdyn päätöksen, jolla hylättiin hänen tästä päätöksestä tekemänsä valitus.

23 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin kun valituksen hylkäämisestä tehty päätös on vailla itsenäistä sisältöä, muodollisesti tällaiseen päätökseen kohdistuvien kumoamisvaatimusten vaikutuksena on se, että tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan toimi, josta valitus on tehty (ks. vastaavasti asia 293/87, Vainker v. parlamentti, tuomio 17.1.1989, 8 kohta). Koska 23.7.2009 tehdystä komission päätöksestä tehdyn valituksen hylkäämistä koskeva päätös on tässä tapauksessa vailla itsenäistä sisältöä, kanteen on katsottava kohdistuvan ainoastaan tähän päätökseen (jäljempänä riidanalainen päätös).

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

24 Komissio väittää, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta. Vaikka kanne oletettaisiin perustelluksi, kantaja ei saisi hyvitystä riidanalaisen päätöksen kumoamisen johdosta. Työpaikkakiusaaminen on joka tapauksessa lakannut kantajan palattua komission toimipaikkaan Brysseliin vuonna 2007, eikä kantaja ole vaatinut korvausta aiheutuneesta vahingosta.

25 Komission mukaan oikeusriidan tavoitteena on todellisuudessa saada aikaan uusi hallinnollinen menettely mahdollisen kurinpitomenettelyn aloittamiseksi toista lähetystön päällikköä vastaan tai siinä tapauksessa, että tosiseikat näytetään toteen, saada pelkkä oikeudellinen toteamus työpaikkakiusaamisesta. Ensimmäisessä tilanteessa hallinnolla on laaja harkintavalta sen päättäessä siitä, aloitetaanko virkamiestä vastaan kurinpitomenettely vai ei, eivätkä muut virkamiehet voi pakottaa sitä aloittamaan tällaista menettelyä. Jälkimmäisessä tilanteessa kantajalla ei komission mukaan ole oikeussuojan tarvetta, sillä virkamiestuomioistuimen asiana ei ole esittää tuomioidensa tuomiolauselmissa oikeudellisia toteamuksia tai lausumia.

26 Kantaja vastusti istunnossa komission esittämää oikeudenkäyntiväitettä. Hän vetosi erityisesti siihen, että hän pyrkii kanteellaan ihmisarvonsa ennalleen palauttamiseen, mikä tapahtuisi tunnustamalla hänet työpaikkakiusaamisen uhriksi. Hän katsoo, että hänellä on näin ollen henkilökohtainen intressi vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista, sillä kumoamistapauksessa hallinnon olisi nimenomaan tutkittava uudelleen kysymystä siitä, onko hän ollut tällaisen työpaikkakiusaamisen uhri.

Virkamiestuomioistuimen arviointi asiasta

27 Komissio on käsiteltävässä asiassa pitäytynyt vastineessaan esittämässään oikeudenkäyntiväitteessä siitä huolimatta, että virkamiestuomioistuin hylkäsi samankaltaisen oikeudenkäyntiväitteen asiassa Skareby antamassaan tuomiossa (22–31 kohta), joka julistettiin ennen tässä asiassa pidettyä istuntoa. Näissä olosuhteissa on palautettava mieleen seuraavaa.

28 On selvää, että hallinnollisen toimen kumoamista koskevat vaatimukset on jätettävä tutkimatta silloin kun jo syntynyttä ja edelleen olemassa olevaa oikeutettua intressiä kanteen nostamiseen ei ole, koska asianomainen henkilö ei voisi saada hyvitystä riitautetun toimen kumoamisella.

29 Käsiteltävässä asiassa on totta, että kantaja ei vaadi korvausta vahingosta, joka olisi aiheutunut väitetystä työpaikkakiusaamisesta. On niin ikään totta, että komissiolla on harkintavaltaa henkilöstösääntöjen 86 artiklan 2 kohdan nojalla sen päättäessä kurinpitomenettelyn aloittamisesta. On selvää, että väitetty työpaikkakiusaaminen lakkasi elokuussa 2007, kun kantaja palasi komission toimipaikkaan Brysseliin.

30 Edellä todetut olosuhteet eivät kuitenkaan merkitse sitä, että esillä oleva kanne jäisi vaille kohdetta tai että kantajan intressi vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista olisi lakannut.

31 Kun kyseessä on niinkin vakava asia kuin työpaikkakiusaaminen, on katsottava, että tällaisen väitetyn työpaikkakiusaamisen uhriksi joutuneella, joka riitauttaa tuomioistuimessa toimielimen päätöksen kieltäytyä hänen avustamispyyntönsä hyväksymisestä, säilyy komission esittämistä perusteluista huolimatta kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä oleva oikeuskäytännössä vaadittu intressi.

32 Tällaista ratkaisua edellyttää työpaikkakiusaamista koskevien tekojen vakavuus sinänsä, sillä näillä teoilla voi olla äärimmäisen vahingollisia vaikutuksia uhrin terveydentilaan. Jos eläkkeelle siirretyn virkamiehen kunnia oikeuttaa tämän intressin vaatia virantoimituksesta pidättämistä koskevan päätöksen kumoamista siitä huolimatta, että tämä virantoimituksesta pidättämistä koskeva päätös on väistämättä kumottu päivänä, jona kantaja on siirretty eläkkeelle (asia F-80/08, Wenig v. komissio, tuomio 30.11.2009, 35 kohta), saman täytyy päteä työntekijään, joka väittää joutuneensa työpaikkakiusaamisen kohteeksi, riippumatta siitä, jatkuuko tällainen kiusaaminen tai esittääkö kyseinen virkamies tai toimihenkilö työpaikkakiusaamisen uhriksi joutumista koskevan väitteensä perusteella muita vaatimuksia, erityisesti vahingonkorvausvaatimuksia, tai aikooko tämä esittää niitä tai onko tällä ainoastaan oikeus niiden esittämiseen. Tähän on vielä lisättävä, että sillä, että hallinto mahdollisesti myöntää työpaikkakiusaamisen, voi itsessään olla myönteinen vaikutus työpaikkakiusaamisen kohteeksi joutuneen henkilön toipumisprosessissa.

33 Kaiken edellä esitetyn perusteella komission esittämää oikeudenkäyntiväitettä ei voida hyväksyä.

Asiakysymys

34 Riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi kantaja esittää kolme perustetta, joista ensimmäinen koskee puolustautumisoikeuksien ja hyvää hallintoa koskevan oikeuden loukkaamista, toinen henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdan rikkomista ja kolmas ilmeisiä arviointivirheitä, perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, huolenpitovelvollisuuden laiminlyöntiä ja avustamisvelvollisuuden laiminlyöntiä.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee puolustautumisoikeuksien ja hyvää hallintoa koskevan oikeuden loukkaamista

35 Kantajan toimittamista eri oikeudenkäyntikirjelmistä ilmenee, että ensimmäinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa kantaja riitauttaa IDOCin suorittaman hallinnollisen tutkimuksen tehokkuuden, kun taas toisessa osassa hän katsoo puolustautumisoikeuksiensa ja hyvän hallinnon periaatteen perusteella, että hänen osallistumisensa menettelyyn on ollut riittämätöntä.

Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee hallinnollisen tutkimuksen tehottomuutta

36 Haastehakemuksessaan, jonka tekemisen ajankohtana kantaja ei ollut vielä saanut tutkimusta koskevaa kertomusta, hän epäili heti alkuun sitä, oliko tutkimusta todellisuudessa suoritettu.

37 Huomautuksissaan tutkimusta koskevasta kertomuksesta, jonka ei-luottamuksellisen version komissio toimitti virkamiestuomioistuimen 6.4.2011 antaman määräyksen (16 kohta ja sitä seuraavat kohdat) seurauksena, kantaja väittää, että kyseisestä kertomuksesta käy ilmi, että tutkimus ei ollut tarkka, objektiivinen ja riippumaton. Tämän väitteensä tueksi kantaja vetoaa siihen, että siinä kuultiin ainoastaan neljää todistajaa niistä noin kolmestakymmenestä, joiden kuulemista avustamispyynnössä ehdotettiin. Tutkimusta koskevassa kertomuksessa ei myöskään viitata lainkaan avustamispyynnössä kuvattuihin konkreettisiin esimerkkeihin työpaikkakiusaamisesta, eikä siitä ilmene, että IDOC olisi millään tavoin tutkinut näitä esimerkkitapauksia. Lisäksi IDOCin esittämä tiettyjen tosiseikkojen kuvaus on kantajan mukaan puolueellinen. Tutkimusta koskeva kertomus sisältää myös epäjohdonmukaisuuksia ja ristiriitaisuuksia. Se, että todistajan C lausunnot on kirjattu väliin ranskaksi ja väliin englanniksi, saattaa kyseisen todistajanlausunnon epäilyksenalaiseksi, ja todistajien A ja B tosiseikkoja koskevaan esitykseen sisältyy virheitä, jotka saattavat heidän uskottavuutensa kyseenalaiseksi.

38 Tästä on todettava, että IDOCilla on laaja harkintavalta sille uskottujen hallinnollisten tutkimusten suorittamisessa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat F-124/05 ja F-96/06, A ja G v. komissio, tuomio 13.1.2010, 173 kohta). Koska tämän yksikön resurssit ovat rajalliset, sen on tutkittava sen käsiteltäväksi saatetut asiat oikeasuhteisesti, eli siten, että se voi käyttää kuhunkin asiaan kohtuullisen osan käytettävissään olevasta ajasta. IDOCilla on myös laaja harkintavalta sen arvioidessa todistajien tekemän yhteistyön laatua ja hyödyllisyyttä.

39 Näin ollen IDOC saattoi tässä asiassa päättää kuulla vain joitakin niistä kaikista todistajista, joiden kuulemista kantaja oli ehdottanut. Minkään virkamiestuomioistuimelle esitettyyn asiakirja-aineistoon sisältyvän seikan perusteella ei myöskään voida katsoa, että IDOCin valinta olisi ollut puolueellinen tai haitannut tutkimusten laatua. Kantajan todistajan C lausuntoihin kohdistamasta arvostelusta virkamiestuomioistuin toteaa, ettei se näe syytä siihen, miksi tämän todistajan lausuntojen kirjaaminen väliin ranskaksi ja väliin englanniksi saattaisi ne epäilyksenalaisiksi. Kantajan poissaoloja, joihin todistajat viittaavat, tukevat komission esittämät asiakirjat, joten kyseisten todistajien uskottavuutta ei voida kyseenalaistaa sillä perusteella, että heidän väitteensä eivät tässä suhteessa pitäisi paikkaansa.

40 Tutkimusta koskevassa kertomuksessa käsitellyt aiheet osoittavat, että IDOC ei jättänyt tutkimatta kantajan esittämiä väitteitä työpaikkakiusaamisesta, vaikka – kuten tämä huomauttaa – kyseisessä kertomuksessa ei käsitellä hänen avustamispyynnössä luettelemiaan kaikkia nimenomaisia ”esimerkkejä”. IDOC on tutkinut kysymystä ohjeista, jotka toinen lähetystön päällikkö antoi hänelle alaisten välityksellä, kysymystä siitä, oliko tämä estänyt häntä laatimasta raportteja Kirgisian poliittisesta tilanteesta vai ei, ja ongelmaa, joka liittyi hänen osallistumiseensa Kirgisian avunantajamaiden kokouksiin.

41 Tutkimusta koskevassa kertomuksessa ei esitetty tosiseikkoja puolueellisesti. Kantaja oli vuonna 2005 valittanut luotetulle henkilölle joutuneensa ensimmäisen lähetystön päällikön harjoittaman työpaikkakiusaamisen kohteeksi, minkä jälkeen hän ei ryhtynyt enää toimenpiteisiin tämän henkilön katsottua, että hänen esimiehensä suhtautuminen pysyi normaalin rajoissa, minkä osalta tutkimusta koskevassa kertomuksessa ainoastaan toistetaan 28.11.2008 toimitetussa avustamispyynnön täydennyksessä esitetyt kantajan omat lausunnot.

42 Tutkimusta koskeva kertomus ei ole myöskään ristiriitainen. Vaikka todistaja B:n mukaan toisen lähetystön päällikön tavanomaisena työskentelytapana oli antaa ohjeita alaisten välityksellä, IDOC saattoi katsoa, että vaikka hän toimi tällä tavoin kaikkien hänen alaisuudessaan työskentelevien henkilöiden kanssa, tämä menettely oli kuitenkin vain satunnaista, sillä saatujen eri lausuntojen

mukaan toinen lähetystön päällikkö toimi näin ainoastaan kiireellisissä tapauksissa, vähämerkityksisten kysymysten osalta ja asianomaisten henkilöiden poissaolon vuoksi. Vuodelta 2006 laadittuun kantajan arviointikertomukseen sisältyvä toteamus, jonka mukaan hän tuotti usein ja säännöllisesti raportteja Kirgisian poliittisesta tilanteesta, ei myöskään ole ristiriidassa sen kanssa, että tutkimusta koskevan kertomuksen mukaan kyseiset komission yksiköille Brysselissä tarkoitetut raportit oli laadittu Almatyssa kantajan huomautusten pohjalta. Todistaja C ja kantaja itse ovat vahvistaneet kantajan vähäisen roolin näiden raporttien laatimisessa.

43 Sitä, että IDOCin tutkimusta ei olisi suoritettu asiallisesti, ei voida päätellä siitä, että kantajan esittämien todistajanlausuntojen mukaan hän on edustanut asianmukaisesti komissiota Kirgisian avunantajamaiden kokouksissa. Näissä eri todistajanlausunnoissa viitataan tosin kantajan pätevyyteen väliaikaisena asiainhoitajana sekä hänen luotettavuuteensa komission edustajana, ja ne ovat ristiriidassa toisen lähetystön päällikön sen väitteen kanssa, jonka mukaan ”kaikilla muilla Kirgisian avunantajilla oli päinvastainen käsitys”. IDOC ei kuitenkaan tyytynyt vain toteamaan toisen lähetystön päällikön lausuntoja. Se hankki muita todistajanlausuntoja, joissa korostetaan ”yleistä asiayhteyttä” eli sitä, että kantajan oli mahdotonta osallistua kaikkiin virallisiin tapahtumiin ja hoitaa kaikkia hänelle kuuluvia tehtäviä, mikä johtui erityisesti hänen poissaoloistaan silloin kun toimielimen oli valmisteltava strategiaansa edellä mainituissa avunantajamaiden kokouksissa.

44 Edellä esitetyn perusteella ja asianosaisten toimittamien asiakirjojen nojalla virkamiestuomioistuin katsoo saaneensa asiassa riittävästi selvitystä voidakseen todeta, että väite IDOCin suorittaman tutkimuksen tehottomuudesta ei ole perusteltu ja että asiassa ei ole tarpeen hyväksyä kantajan huomautuksissaan tutkimusta koskevasta kertomuksesta esittämiä vaatimuksia, joiden mukaan ensinnäkin virkamiestuomioistuimen pitäisi hankkia kansainvälisten järjestöjen, hallituksista riippumattomien järjestöjen tai jäsenvaltioiden edustajien todistajanlausuntoja tai ainakin kuulla komissiota niistä syistä, joiden vuoksi IDOC oli tehnyt valinnan niiden todistajien joukosta, joiden kuulemista kantaja oli ehdottanut, ja toiseksi sen pitäisi määrätä komissio toimittamaan todistajille esitetyt kysymykset ja kolmanneksi hankkia niiden henkilöiden todistajanlausunnot, joiden lausunnot kantaja on liittänyt kyseisiin huomautuksiin.

Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, joka koskee puolustautumisoikeuksien ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista

45 Kantaja vetoaa puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen ja perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdasta johtamiensa ”hyvän hallinnon vaatimusten” noudattamatta jättämiseen ja väittää, että hänen olisi pitänyt saada tutustua tutkimusta koskevaan kertomukseen ja sen tueksi esitettyyn todistusaineistoon ja että häntä olisi pitänyt kuulla näiden asiakirjojen sisällöstä ennen kuin nimittävä viranomainen teki riidanalaisen päätöksen.

46 Kantaja ei voi vedota komission velvollisuuteen kunnioittaa puolustautumisoikeuksia, joiden kunnioittaminen on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden perustavanlaatuinen periaate menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja jonka päätteeksi voidaan tehdä hänelle vastainen päätös (asia C-344/05 P, komissio v. De Bry, tuomio 9.11.2006, 37 kohta; asia T-406/04, Bonnet v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 17.10.2006, 76 kohta ja em. asia Wenig v. komissio, tuomion 48 kohta). IDOCin tutkimusmenettelyä, joka aloitettiin virkamiehen työpaikkakiusaamista koskevan kantelun osalta esittämän avustamispyynnön seurauksena, ei voida missään oloissa rinnastaa kyseistä virkamiestä vastaan aloitettuun tutkimusmenettelyyn.

47 Tarvitsematta tutkia kysymystä perusoikeuskirjan ajallisesta sovellettavuudesta on riittävää todeta, että sen 41 artiklassa toistetaan oikeuskäytännössä esitetyt ratkaisut, joilla on vakiinnutettu hyvän hallinnon yleinen oikeusperiaate (ks. vastaavasti asia T-257/02, K v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 14.10.2004, 104 kohta), kuten myös perusoikeuskirjan selitysten (EUVL 2007, C 303, s. 17) selityksessä 41 artiklaan korostetaan.

48 Tässä mielessä kantajan voidaan katsoa voivan vedota menettelyllisiin oikeuksiin, jotka eroavat puolustautumisoikeuksista ja jotka eivät ole yhtä laajat kuin nämä viimeksi mainitut oikeudet (ks. tästä erottelusta asia C-441/07 P, komissio v. Alrosa, tuomio 29.6.2010, 91 kohta ja asia T-290/94, Kaysersberg v. komissio, tuomio 27.11.1997, 108 kohta).

49 Käsiteltävässä asiassa on selvää, että kantaja on voinut esittää väitteensä kolmessa yhteydessä eli avustamispyynnössä, 28.11.2008 kirjallisesti toimittamissaan lisätiedoissa ja IDOCin kuullessa häntä hallinnollisessa tutkimuksessa.

50 Menettelylliset oikeudet, joihin kantaja voi tässä asiassa vedota, eivät merkitse sitä, että hänen olisi pitänyt saada tutustua tutkimusta koskevaan kertomukseen ja IDOCin hankkimaan todistusaineistoon saati sitä, että häntä olisi pitänyt kuulla näiden asiakirjojen sisällöstä ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä, joten ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, joka koskee puolustautumisoikeuksien ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista, on näin ollen hylättävä.

51 Koska ensimmäisen kanneperusteen molemmat osat on hylätty, kyseinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdan rikkomista

52 Kantaja vastustaa ensinnäkin sitä, että nimittävä viranomainen on voinut hyväksyä IDOCin päätelmät, joiden mukaan työpaikkakiusaamista ei tapahtunut sillä perusteella, että kutsuessaan Almatyyn suoraan kantajan alaisuudessa toimivia työntekijöitä keskustelemaan heidän työstään hänen poissaolonsa aikana ja antaakseen kantajalle ohjeita heidän välityksellään toinen lähetystön päällikkö ei ole kohdellut häntä eri tavalla kuin muuta keskitason johtoa Almatyn lähetystössä. Kantaja katsoo, että henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdan mukaan työpaikkakiusaamiseksi katsominen ei nimittäin edellytä syrjintää.

53 Aluksi on todettava, että jos valituksen hylkäämisestä tehdyssä nimenomaisessa päätöksessä on esitetty huomattavia täsmennyksiä hallinnon alun perin tekemän päätöksen perusteluihin, hallinnon perustelujen konkreettisen yksilöinnin on perustuttava näiden molempien päätösten lukemiseen yhdessä (ks. vastaavasti asia T-258/01, Eveillard v. komissio, tuomio 10.6.2004, 31 kohta).

54 Tämän täsmennyksen jälkeen on todettava, että valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen mukaan komissio ei katsonut syrjintää edellytykseksi, jonka täyttymisestä työpaikkakiusaamisen toteaminen riippuisi. Vastauksena kantajan väitteeseen, jonka mukaan toinen lähetystön päällikkö antoi suoraan ohjeita hänen alaisilleen, nimittävä viranomainen on tyytynyt toteamaan, että IDOC oli havainnut, että toinen lähetystön päällikkö ei toiminut tällä tavoin pelkästään kantajan osalta vaan tämä menettelytapa vastasi hänen yleistä henkilöstöjohtamistyyliään ja että pelkästään se, ettei kantaja ole samaa mieltä tästä tyylistä, ei ole riittävä peruste pitää sitä työpaikkakiusaamisena.

55 Kantaja katsoo toiseksi, että riidanalaisessa päätöksessä tulkitaan virheellisesti henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohtaa, koska sen mukaan työpaikkakiusaamisen toteaminen ei edellytä useita uhreja, kun taas riidanalaisessa päätöksessä, samoin kuin valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä, on annettu merkitystä sille, ettei yksikään toinen komission Almatyssa sijaitsevassa alueellisessa lähetystössä tai jossakin alueellistetussa lähetystössä työskennellyt henkilö ollut tehnyt toiseen lähetystön päällikköön kohdistuvaa kantelua työpaikkakiusaamisesta.

56 On kuitenkin huomattava, että todetessaan, ettei toista lähetystön päällikköä vastaan ollut tehty muita kanteluita, komissio vain vastasi kantajan väitteeseen, jonka mukaan tämän työpaikkakiusaamisen kohteeksi oli joutunut muita työntekijöitä.

57 Kolmanneksi kantaja arvostelee riidanalaista päätöstä ja hänen valituksensa hylkäämisestä tehtyä päätöstä siitä, että ne perustuvat IDOCin päätelmiin, joissa kiusaamistarkoitusta pidetään työpaikkakiusaamiseksi luonnehtimisen välttämättömänä edellytyksenä, vaikka tätä edellytystä ei hänen mukaansa ole asetettu henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin virkamiestuomioistuin on sitä tulkinnut asiassa F-52/05, Q vastaan komissio, 9.12.2008 antamassaan tuomiossa (jonka unionin yleinen tuomioistuin on osittain kumonnut asiassa T-80/09 P, komissio v. Q, 12.7.2011 antamassaan tuomiossa, mutta ainoastaan siltä osin kuin tuomiolauselman 2 kohdassa komissio velvoitettiin suorittamaan Q:lle korvaus; jäljempänä asiassa Q vastaan komissio annettu tuomio). Kantaja toteaa, että hänen valituksensa hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä nimittävä viranomainen tosin selitti IDOCin halunneen vain korostaa sitä, että työpaikkakiusaamista koskevat kantelut on tutkittava ottamatta huomioon kantelun tekijän subjektiivista vaikutelmaa, mutta näin toimiessaan nimittävä viranomainen jätti hänen mukaansa lausumatta IDOCin lisäksi esittämästä päätelmästä, jonka mukaan häneen ”ei kohdistunut menettelytapaa, jolla olisi objektiivisesti pyritty loukkaamaan hänen ihmisarvoaan tai heikentämään tahallaan hänen työolojaan”.

58 Komissio vastaa tähän, että asiassa Q vastaan komissio annetussa tuomiossa annetaan liian suuri painoarvo subjektiivisuudelle, sillä vastoin aikaisempaa oikeuskäytäntöä siinä ei aseteta työpaikkakiusaamisen edellytykseksi enää sen osoittamista, että kiusaaja olisi tarkoittanut teoillaan tietoisesti loukata uhrin ihmisarvoa tai heikentää tahallaan tämän työoloja. Tämän virkamiestuomioistuimen tuomion johdosta on vaarana, että poikkeuksellisen herkät virkamiehet tai toimihenkilöt käyttävät toimielimiä välineinä. Komission mukaan työpaikkakiusaamisen määritelmässä pitäisi ottaa huomioon väitetyn kiusaajan näytetty tai oletettu tarkoitus, oletetun uhrin käsitys, tosiseikkojen objektiivisuus ja asiayhteys, jossa nämä tosiseikat ovat ilmenneet. Virkamiestuomioistuin on tosin täsmentänyt asiassa Q vastaan komissio antamansa tuomion 135 kohdassa, että jotta kyseisiä toimia voitaisiin pitää työpaikkakiusaamisena, niistä on täytynyt ”objektiivisesti” seurata uhrin ihmisarvon loukkaaminen tai hänen työolojensa heikkeneminen. Tämä täsmennys ei kuitenkaan ole komission mielestä riittävä, sillä se ei estäisi henkilöstösääntöjen 12 a artiklan soveltamista menettelytapoihin, jotka eivät ole sopimattomia ja jotka voivat ”objektiivisesti” aiheuttaa psyykkisistä ongelmista kärsiville henkilöille työolojen heikkenemistä tai tunteen arvostuksen alenemisesta.

59 Komissio katsoo näin ollen, että jollei virkamiestuomioistuin palaa asiassa Q vastaan komissio annettua tuomiota aikaisempaan oikeuskäytäntöön, työpaikkakiusaamiseksi luonnehtimisen edellytykseksi on joka tapauksessa asetettava se, että riidanalainen menettelytapa vastaa riittävästi objektiivista todellisuutta siinä mielessä, että puolueeton ja järkevä, herkkyydeltään tavanomainen tarkkailija pitäisi sitä sopimattomana.

60 Käsiteltävässä asiassa komissio väittää, että toisen lähetystön päällikön menettelytapa ei ollut objektiivisesti omiaan loukkaamaan kantajan ihmisarvoa tai heikentämään hänen työolojaan eikä sitä näin ollen voitu pitää edellä mainitulla tavalla sopimattomana, vaan se oli päinvastoin täysin tavanomainen työsuhteessa. Se, ettei yksikään toinen Almatyn lähetystön työntekijä, joka toimi muutoin vastaavissa olosuhteissa, ollut katsonut joutuneensa toisen lähetystön päällikön harjoittaman työpaikkakiusaamisen kohteeksi, osoittaa komission mukaan, että kantajan käsitys työpaikkakiusaamisesta perustui yksinomaan hänen henkilökohtaiseen näkemykseensä tosiseikoista.

61 IDOC ja nimittävä viranomainen ovat katsoneet, että tosiseikat eivät niiden luonteen vuoksi merkinneet työpaikkakiusaamista, minkä vuoksi riidanalainen päätös perustuu komission mukaan vain osittain siihen, että toisen lähetystön päällikön menettely ei ollut tahallista.

62 Komission mukaan menettelytapa, johon toisen lähetystön päällikön väitetään syyllistyneen, ei ollut toistuvaa ja järjestelmällistä, kuten työpaikkakiusaamisen määritelmä edellyttää.

63 Tältä osin on muistutettava virkamiestuomioistuimen katsoneen asiassa Q vastaan komissio antamansa tuomion 133 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa, että henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa ei viitata millään tavoin siihen, että oletetun kiusaajan pahansuopa tarkoitus olisi välttämätön edellytys työpaikkakiusaamiseksi luonnehtimiselle. Tässä tuomiossa (ks. myös asia F-26/09, N v. parlamentti, tuomio 9.3.2010, 72 kohta) virkamiestuomioistuin totesi nimittäin seuraavaa:

> ”134 Henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa määritellään – – työpaikkakiusaamisella tarkoitettavan ’sopimatonta käytöstä’, jonka osoittaminen edellyttää kahden päällekkäisen edellytyksen täyttymistä. Ensimmäinen edellytys koskee puheita, tekoja, eleitä tai kirjoituksia, joiden esiintymisen on oltava ’pysyvää, toistuvaa tai järjestelmällistä’ sekä ’tahallista’. Toinen edellytys, joka on erotettu ensimmäisestä prepositiolla ’ja’, edellyttää sitä, että näillä puheilla, teoilla, eleillä tai kirjoituksilla ’loukataan henkilön persoonaa, ihmisarvoa taikka fyysistä tai henkistä koskemattomuutta’.
>
> 135 Koska adjektiivi ’tahallinen’ koskee ensimmäistä edellytystä eikä jälkimmäistä, tästä voidaan tehdä kaksi päätelmää. Yhtäältä henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen puheiden, tekojen, eleiden tai kirjoitusten on oltava tahallisia, millä suljetaan tahaton käytös tämän määräyksen soveltamisalan ulkopuolelle. Toisaalta ei sitä vastoin edellytetä, että näiden puheiden, tekojen, eleiden ja kirjoitusten tarkoituksena olisi ollut loukata jonkun henkilön persoonaa, ihmisarvoa taikka fyysistä tai henkistä koskemattomuutta. Toisin sanoen henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa tarkoitettua työpaikkakiusaamista voi olla olemassa, vaikka kiusaaja ei olisi tarkoittanut teoillaan loukata uhrin ihmisarvoa tai heikentää tahallaan hänen työolojaan. Jo se riittää, että hänen toimistaan on objektiivisesti aiheutunut tällaisia seurauksia, siltä osin kuin ne ovat olleet tahallisia.”

64 Komissio katsoo, että tässä oikeuskäytännössä annetaan liian suuri painoarvo oletetun uhrin tuntemuksille ja että se johtaa epävarmuuteen.

65 Virkamiestuomioistuin täsmensi kuitenkin asiassa Q vastaan komissio antamansa tuomion 135 kohdassa, että jotta riidanalaisia toimia voitaisiin pitää työpaikkakiusaamisena, niistä on täytynyt ”objektiivisesti aiheutua seurauksia”, jotka merkitsevät uhrin ihmisarvon loukkaamista tai tämän työolojen heikkenemistä. Koska kyseisten toimien on henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdan nojalla oltava sopimattomia, tästä seuraa, että työpaikkakiusaamiseksi luonnehtiminen edellyttää, että se vastaa riittävästi objektiivista todellisuutta siinä mielessä, että puolueeton ja järkevä, herkkyydeltään tavanomainen ja samoissa olosuhteissa toimiva tarkkailija pitäisi sitä kohtuuttomana ja moitittavana.

66 Käsiteltävässä asiassa IDOC on kertomuksessaan todennut, että ”tutkimuksesta vastaava yksikkö [oli] päätellyt, että [asianomainen henkilö] ei [ollut] joutunut sellaisen menettelytavan kohteeksi, jolla olisi objektiivisesti pyritty loukkaamaan hänen ihmisarvoaan tai heikentämään tahallaan hänen työolojaan [ja että] hänen subjektiivisista vaikutelmistaan riippumatta [näytti] siltä, että yhtäkään esille tuoduista tapahtumista tai menettelytavoista ei erikseen tai yhdessä arvioituna voitaisi pitää työpaikkakiusaamisena”.

67 Virkamiestuomioistuimen on kuitenkin vastattava kysymykseen siitä, arvioiko komissio riidanalaisessa päätöksessä ja valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä kantajan tilannetta tukeutumalla henkilöstösääntöjen 12 a artiklan virheelliseen tulkintaan, jonka mukaan moitittujen tekojen tekijän tarkoitus loukata asianomaisen henkilön ihmisarvoa tai heikentää tahallaan tämän työoloja olisi työpaikkakiusaamisen edellytys.

68 Kuten kantaja itse toteaa, nimittävä viranomainen on valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä katsonut, että väitteet työpaikkakiusaamisesta pitäisi tutkia ”uhrin subjektiivisesta vaikutelmasta riippumatta”. Riidanalainen päätös ja valituksen hylkäämisestä tehty päätös perustuvat lisäksi perusteluihin, joilla pyritään osoittamaan, että kantajan väitteet työpaikkakiusaamisesta eivät olleet objektiivisia. Riidanalaisen päätöksen mukaan se, että toinen lähetystön päällikkö antoi suoraan ohjeita

kantajan alaisille, vastasi hänen tavanomaista henkilöstöjohtamistyyliään, eikä esille ole tuotu erityisiä olosuhteita, joiden perusteella tällaisessa menettelytavassa voitaisiin nähdä kielteistä suhtautumista kantajan persoonaan. Vastauksena kantajan esittämään tarkistuspyyntöön, jonka hän teki 28.11.2008 esittämässään avustamispyynnön täydennyksessä, komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, ettei yksikään toinen virkamies tai toimihenkilö ollut kannellut toisen lähetystön päällikön käyttäytymisestä. Valituksen hylkäämisestä tehty päätös perustuu kantajan tehtäviä koskevaan objektiiviseen analyysiin, josta komissio päättelee, että kantaja kuului keskitason johtoon ja että tämä asema ei estänyt toista lähetystön päällikköä määräämästä toista virkamiestä osallistumaan hänen sijaansa Kirgisian avunantajamaiden kokouksiin.

69 Koska henkilöstösäännöissä, sellaisina kuin virkamiestuomioistuin on niitä tulkinnut, tarkoitetun työpaikkakiusaamisen toteaminen edellyttää

— kyseisten puheiden, tekojen, eleiden tai kirjoitusten tahallisuutta

— edellyttämättä kuitenkaan, että näiden puheiden, tekojen, eleiden tai kirjoitusten tarkoituksena olisi ollut loukata henkilön persoonaa, ihmisarvoa taikka fyysistä tai henkistä koskemattomuutta

— mutta edellyttäen, että niistä on objektiivisesti aiheutunut seurauksia, jotka merkitsevät uhrin ihmisarvon loukkaamista tai hänen työolojensa heikkenemistä,

komission perustelu, jonka mukaan moititut teot eivät objektiivisesti olleet omiaan loukkaamaan kantajan ihmisarvoa, on henkilöstösääntöjen 12 a artiklan kannalta yksin riittävä laillinen perustelu riidanalaiselle päätökselle IDOCin tekemästä tulkinnasta riippumatta.

70 On myös huomattava, että kantajan arviointi toimista, joihin hän väittää toisen lähetystön päällikön syyllistyneen, on erittäin subjektiivinen. Kun kantaja väittää, että kyseisen päällikön suhtautuminen on loukannut hänen ihmisarvoaan Biškekin alueellistetun lähetystön toimipaikassa toimivien suurlähetystöjen ja kansainvälisten järjestöjen edustajien silmissä, hänen tutkimusta koskevasta kertomuksesta esittämiensä huomautusten liitteenä toimittamissaan asiakirjoissa tuodaan päinvastoin esille hänen näissä piireissä nauttimansa arvonanto.

71 Kaiken edellä esitetyn perusteella toinen kanneperuste ei ole perusteltu.

Kolmas kanneperuste, joka koskee ilmeisiä arviointivirheitä, perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, huolenpitovelvollisuuden laiminlyöntiä ja avustamisvelvollisuuden laiminlyöntiä

72 Kantajan kolmannen kanneperusteensa tueksi esittämien väitteiden perusteella ensimmäinen osa, joka koskee yksinomaan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, on pidettävä erillään toisesta osasta, jossa vedotaan pääasiallisesti useisiin ilmeisiin arviointivirheisiin, joista kantaja päättelee lisäksi perusteluvelvollisuuden, huolenpitovelvollisuuden ja avustamisvelvollisuuden laiminlyönnin.

Kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

73 Kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen sekä valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen perustelut ovat puutteelliset sikäli kuin komissio ei vastannut hänen väitteeseensä, jonka mukaan toinen lähetystön päällikkö oli jatkanut edeltäjänsä käytäntöä lähettää Kirgisiaan Kazakstanin alueellisessa lähetystössä työskentelevää henkilöstöä häntä kuulematta tai edes ilmoittamatta siitä hänelle ja saattanut hänet siten hankalaan tilanteeseen vastaanottavan valtion viranomaisiin ja diplomaattikuntaan nähden.

74 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut henkilöstösääntöjen 25 artiklan toisen kohdan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. vastaavasti asia T-66/05, Sack v. komissio, tuomio 11.12.2007, 65 kohta ja asia F-4/10, Nastvogel v. neuvosto, tuomio 13.9.2011, 66 kohta).

75 Alun perin puutteellisia perusteluja voidaan myös korjata myöhemmin jopa tuomioistuimessa esittävillä täydennyksillä, jos asianomaisella henkilöllä oli jo ennen kanteen nostamista tiedossaan perustelujen alun muodostavia seikkoja (asia T-132/03, Casini v. komissio, tuomio 15.9.2005, 36 kohta ja asia F-89/09, Gagalis v. neuvosto, tuomio 1.12.2010, 67 kohta).

76 Käsiteltävässä asiassa pitää paikkansa, että riidanalaisessa päätöksessä ja valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä ei käsitellä nimenomaisesti väitettä, jonka mukaan toinen lähetystön päällikkö olisi saattanut kantajan hankalaan tilanteeseen lähettämällä Kirgisiaan Kazakstanin alueellisen lähetystön henkilöstöä häntä kuulematta tai edes ilmoittamatta siitä hänelle. On kuitenkin todettava, että kyseiset päätökset on perusteltu ja että niiden perusteluissa mainitaan ainakin se, että toisen lähetystön päällikön tavanomaisiin esimiehen valtuuksiin kuului päättää siitä, kuka korvaa hänet kokouksissa, ja määrätä niihin muita virkamiehiä kuin kantajan.

77 Komissio on lisäksi täydentänyt perustelujaan oikeudenkäyntikirjelmissään. Komissio selitti näissä kirjelmissä, että riidanalaista käytäntöä on arvioitava alueellistetun lähetystön ja tietyn määrän vastuita säilyttävän alueellisen lähetystön välisten suhteiden erityisessä asiayhteydessä ja että tässä yhteydessä kyseinen käytäntö voitiin hyväksyä. Komissio lisäsi tähän, että ensimmäinen lähetystön päällikkö oli antanut ohjeita, jotka olivat edelleen voimassa ja joiden tarkoituksena oli nimenomaan se, että kantaja saisi edelleen tietoa virkamatkoista Kirgisiaan, että hänet kutsuttaisiin osallistumaan siellä pidettäviin kokouksiin ja että hänelle toimitettaisiin jäljennöksiä virkamatkakertomuksista. Asiayhteydessä, jolle ovat ominaisia lukuisat hankkeet ja usein pidettävät kokoukset, komissio on katsonut, että se, ettei kantajaa aina asianmukaisesti informoitu, saattoi johtua pikemminkin satunnaisista unohduksista kuin pyrkimyksestä loukata hänen ihmisarvoaan.

78 Kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa on edellä esitetyn perusteella hylättävä.

Kolmannen kanneperusteen toinen osa, joka koskee pääasiallisesti ilmeisiä arviointivirheitä

79 Kantaja väittää ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä on ilmeinen arviointivirhe siltä osin kuin komissio katsoi perusteettomasti, että se, että toinen lähetystön päällikkö oli kutsunut kantajan alaisuudessa toimivia työntekijöitä keskustelemaan heidän tehtävistään kantajan poissa ollessa ja antaakseen kantajalle tarkoitettuja ohjeita heidän välityksellään, olisi ilmaus toisen lähetystön päällikön oikeudesta antaa ohjeita alaisilleen.

80 Väitteiden esittäminen ilman niitä tukevia perusteluja, kuten kantaja tekee, ei kuitenkaan riitä ilmeisen arviointivirheen toteamista varten. Näin on varsinkin, kun käsiteltävässä asiassa komissio on uskottavasti selittänyt, että alueellisen lähetystön ja alueellistetun lähetystön välisten suhteiden erityisessä asiayhteydessä alueellisen lähetystön päällikkö voi kääntyä suoraan alueellistetun lähetystön työntekijöiden puoleen ja antaa heidän välityksellään ohjeita alueellistetun lähetystön päällikkönä toimivalle asiainhoitajalle, sillä nämä työntekijät pysyvät hänen alaisuudessaan. Tällainen esimiesasemaan liittyvän vallan harjoittaminen ei sellaisenaan merkitse alueellistetun lähetystön päällikkönä toimivan asiainhoitajan ihmisarvoon kohdistuvaa loukkausta tai hänen työolojensa heikentämistä, kun mikään muu olosuhde ei viittaa sellaiseen. Edellä esitetyn vahvistaa 8.6.2004 toimitettu verbaalinootti, jolla kantaja ilmoitetaan väliaikaiseksi asiainhoitajaksi Biškekissä ja jossa täsmennetään, että ”Biškekin alueellistettu lähetystö toimii komission Almatyssa sijaitsevan lähetystön alaisuudessa”.

81 Kantaja väittää toiseksi, että riidanalaisessa päätöksessä samoin kuin valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä on ilmeinen arviointivirhe siltä osin kuin hänen katsotaan kuuluneen ”keskitason johtoon”, vaikka hän oli ”paikalla asuva vastuussa oleva virkamies – [väliaikainen] asiainhoitaja”, jolla oli tämän aseman vuoksi suurempi vastuu kuin keskitason johdolla, kuten Wienissä 18.4.1961 allekirjoitettu diplomaattisia suhteita koskeva yleissopimus (jäljempänä Wienin yleissopimus) osoittaa.

82 On kuitenkin muistettava, että edellä mainitussa 8.6.2004 toimitetussa verbaalinootissa korostettiin Biškekin alueellistetun lähetystön toimivan Almatyn alueellisen lähetystön alaisuudessa, ja huomattava, että tässä nootissa ilmoitettiin kantajan nimittämisestä ”Kirgisian osastopäälliköksi”. On myös merkille pantavaa, että tosiseikkojen tapahtuma-aikaan kantajan palkkaluokka oli A*9, josta on tullut palkkaluokka AD 9, ja että edellä mainitun verbaalinootin jälkeen hän työskenteli Almatyn alueellisen lähetystön päällikön alaisuudessa myös toimiessaan väliaikaisena asiainhoitajana Biškekissä, mikä käy ilmi myös hänen tämän asian asiakirja-aineistoon toimittamistaan arviointikertomusten otteista. Lisäksi vastauksena virkamiestuomioistuimen kysymykseen kantaja viittasi istunnossa ainoastaan kahdeksan vuoden kokemukseen turvallisuuspoliittisena asiantuntijana Ruotsin turvallisuuspalvelussa ja täsmensi, että ennen hänen siirtämistään Biškekiin hänellä ei ollut kokemusta komission ulkosuhteiden pääosastosta, eikä ainakaan asiainhoitajana.

83 Ilman, että näissä olosuhteissa on tarpeellista tutkia väliaikaisen asiainhoitajan asemaa suhteessa Wienin yleissopimukseen, joka koskee ainoastaan diplomaattisen edustuston suhteita vastaanottajavaltioihin, komissio ei näytä tehneen ilmeistä arviointivirhettä toisen lähetystön päällikön ja kantajan välisiä työsuhteita arvioidessaan, kun se katsoi kantajan kuuluneen komissiossa keskitason johtoon.

84 Vaikka oletettaisiin, että komissio on tulkinnut väärin väliaikaisen asiainhoitajan merkitystä Wienin yleissopimuksen kannalta, kantaja ei ole selittänyt, miten nimittävä viranomainen teki tämän tulkintavirheen johdosta ilmeisen arviointivirheen kieltäytyessään toteamasta työpaikkakiusaamista. Kantaja toteaa tosin, että näin toimiessaan nimittävä viranomainen on ”itsepintaisesti vahingoittanut hänen asemaansa”. Jos kantajan oletetaan tarkoittavan tällä sitä, että nimittävä viranomainen olisi itse myötävaikuttanut häneen kohdistuvaan työpaikkakiusaamiseen, on kuitenkin todettava, että oikeudellisesta virheestä itsestään ei ole seurauksena niin vakava teko kuin työpaikkakiusaaminen. Kantaja ei ole antanut tältä osin minkäänlaista selitystä.

85 Kantaja väittää kolmanneksi, että riidanalaisessa päätöksessä on ilmeinen arviointivirhe siltä osin kuin komissio katsoi hänen kantelevan siitä, että päätös antaa toisen työntekijän tehtäväksi Kirgisian poliittista tilannetta koskevien raporttien laatimisen oli estänyt häntä hoitamasta tätä tehtävää, vaikka todellisuudessa hän arvosteli sitä, että hän oli saanut tältä osin harhaanjohtavia ohjeita ja tullut siten manipuloiduksi.

86 Kantaja väitti avustamispyynnössä, että se, että toinen lähetystön päällikkö oli pyytänyt häntä laatimaan ”huomautuksia” Kirgisian tilanteesta ”muutaman rivin päivittäisraportteina”, ja se, että hän oli antanut Almatyn lähetystössä olevan toisen virkamiehen tehtäväksi Biškekissä marraskuussa 2006 ilmenneiden levottomuuksien seurannan, koska kantaja ei tehnyt varsinaista poliittista analyysia, antoi hänen esimiehelleen komission toimipaikassa sen vaikutelman, ettei hän ollut pätevä laatimaan asianmukaisia poliittisia raportteja.

87 Komissio vastasi riidanalaisessa päätöksessä tutkimusta koskevan kertomuksen perusteella, että päävastuu Kirgisian poliittista tilannetta koskevien raporttien laatimisesta oli säilynyt Almatyn lähetystöllä, mutta kantajalle oli annettu lupa osallistua tähän tehtävään ja häntä oli jopa kannustettu siihen, mikä tekee implisiittisesti mutta varmuudella minkä tahansa manipulointia koskevan olettaman mahdottomaksi.

88 Virkamiestuomioistuin ei näe, miten komissio, joka on katsonut kantajan kannelleen siitä, että häntä oli estetty laatimasta raportteja Kirgisian poliittisesta tilanteesta, olisi ottanut huomioon vääristyneellä tavalla tämän esittämän väitteen, jonka mukaan toinen lähetystön päällikkö olisi rajoittaessaan kantajan asemaa tällaisten raporttien laatimisessa pyrkinyt osoittamaan hänen epäpätevyytensä tällä alalla.

89 Joka tapauksessa väite kantajan työpaikkakiusaamisesta tekemän kantelun sanamuodon vääristelystä on riittämättömästi perusteltu, jotta riidanalaisen päätöksen voitaisiin katsoa sisältävän ilmeisen arviointivirheen.

90 Kantaja väittää neljänneksi, että komissio teki ilmeisen virheen hänen valtuuksiensa arvioinnissa katsoessaan, että kun toinen lähetystön päällikkö ei itse mennyt Kirgisiaan, viimeksi mainitulla oli toimivalta päättää, kuka hänet korvaisi Kirgisian avunantajamaiden tai muiden kumppanien kanssa pidettävissä kokouksissa. Kantajalla oli mielestään ”paikalla asuvana vastuussa olevana virkamiehenä – [väliaikaisena] asiainhoitajana” yksin oikeus Wienin yleissopimuksen nojalla edustaa komissiota lähetystön päällikön poissa ollessa.

91 Virkamiestuomioistuin ei kuitenkaan pidä käsiteltävässä asiassa tarpeellisena ratkaista kysymystä siitä, estääkö väliaikaisen asiainhoitajan nimeäminen alueellistetun lähetystön johtoon alueellisen lähetystön, johon kyseinen alueellistettu lähetystö kuuluu, päällikköä määräämästä toista virkamiestä edustamaan komissiota siinä maassa järjestetyissä kokouksissa, johon tämä asiainhoitaja on akkreditoitu.

92 Jos oletetaan, että komissio tulkitsi tässä tapauksessa väärin väliaikaisen asiainhoitajan valtuuksia Wienin yleissopimuksen kannalta, tämän mahdollisen oikeudellisen virheen perusteella ei voida katsoa, että nimittävä viranomainen teki ilmeisen arviointivirheen kieltäytyessään toteamasta työpaikkakiusaamista. Kantaja tosin korostaa, että toinen lähetystön päällikkö pyysi toista virkamiestä johtamaan Kirgisian avunantajamaiden kokousta täsmentäen asiaa ilmaisulla ”ei [kantaja]”. Vaikka tämä toimintatapa on voinut olla kantajalle epämieluinen, se ei kuitenkaan ole osoitus ilmeisestä arviointivirheestä työpaikkakiusaamisen osalta, joka edellyttää pysyvää, toistuvaa tai järjestelmällistä käytöstä, jolloin väitetyn uhrin subjektiiviselle tulkinnalle ei voida antaa etusijaa. On kuitenkin todettava komission tavoin, että kantaja väitti vuoden 2007 arviointikertomuksessaan osallistuneensa säännöllisesti koordinointikokouksiin Kirgisian avunantajamaiden kanssa. Lisäksi kantaja totesi vuoden 2006 arviointikertomuksessaan, että hänellä oli kyseisenä vuonna aktiivinen rooli diplomaattitasolla. Menettelytapaa, johon hän katsoo toisen lähetystön päällikön tässä tapauksessa syyllistyneen, ei näin ollen voida missään tapauksessa pitää henkilöstösääntöjen 12 a artiklassa tarkoitetulla tavalla pysyvänä, toistuvana tai järjestelmällisenä.

93 Kuten IDOC on tuonut esille, useissa todistajanlausunnoissa korostetaan sitä, että alueellisten lähetystöjen ja alueellistettujen lähetystöjen tehtäviä ei ole määritelty selvästi ja että vaikka tämä epäselvyys on voinut olla kantajan kokemien vaikeuksien taustalla, organisatorinen epäselvyys komission pääosaston sisäisessä tehtävien jaossa ei voi merkitä työpaikkakiusaamista.

94 Siltä osin kuin kantaja päättelee edellä tarkasteltujen väitettyjen ilmeisten arviointivirheiden perusteella myös, että perusteluvelvollisuutta on laiminlyöty, on riittävää todeta, että koska hän ei ole näyttänyt tällaisia virheitä toteen, hän ei ole osoittanut, että nimittävä viranomainen olisi myös laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa. Perusteluja koskevaa virhettä, joka on menettelyyn liittyvä peruste, ei myöskään pidä sekoittaa sisäiseen oikeudelliseen virheeseen (ks. vastaavasti asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink’s France, tuomio 2.4.1998, 72 kohta).

95 Lopuksi kantaja päättelee väitetyistä ilmeisistä arviointivirheistä, joihin hän on turhaan vedonnut, että henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaista huolenpitovelvollisuutta ja avustamisvelvollisuutta on laiminlyöty. Koska ilmeisiä arviointivirheitä koskevat väitteet on hylätty, viimeksi esitetyt väitteet on tästä syystä niin ikään hylättävä.

96 Koska siten myös kolmas kanneperuste on hylättävä, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

97 Virkamiestuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on tätä vaatinut, jollei työjärjestyksen II osaston 8 luvun muissa määräyksissä toisin määrätä. Saman artiklan 2 kohdan nojalla kohtuuden niin vaatiessa virkamiestuomioistuin voi päättää, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut vain osittain tai että tätä ei lainkaan velvoiteta korvaamaan oikeudenkäyntikuluja.

98 Edellä esitetyistä perusteluista seuraa, että kantaja on hävinnyt asian. Lisäksi komissio on vaatimuksissaan nimenomaisesti vaatinut, että kantaja velvoitettaisiin korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska komission esittämä oikeudenkäyntiväite on hylätty, asiassa on kuitenkin sovellettava työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohtaa ja päätettävä, että kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, minkä lisäksi hänet velvoitetaan korvaamaan kolme neljäsosaa komission oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Carina Skareby vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet velvoitetaan korvaamaan kolme neljäsosaa Euroopan komission oikeudenkäyntikuluista.

3) Euroopan komissio vastaa yhdestä neljäsosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.

Van Raepenbusch Barents Bradley

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä toukokuuta 2012.

W. Hakenberg
kirjaaja

S. Van Raepenbusch
presidentti