Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
LAILA MEDINA
föredraget den 30 januari 2025 [1]

Mål C-529/23 P

Europaparlamentet
mot

TC

”Institutionell rätt – Bestämmelser för kostnadsersättning och andra ersättningar till Europaparlamentets ledamöter – Ersättning för assistentstöd till parlamentsledamöter – Återkrav av felaktigt utbetalda belopp – Artikel 41.2 i stadgan – Rätten att bli hörd – Rätt till tillgång till akten i ärendet – Skydd av personuppgifter – Artikel 9 i förordning (EU) 2018/1725 – Artikel 26 i tjänsteföreskrifterna”

I. Inledning

1. Detta förslag till avgörande avser ett överklagande från Europaparlamentet om ogiltigförklaring av dom av den 7 juni 2023, TC/parlamentet (T-309/21, EU:T:2023:315) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom upphävde tribunalen det beslut som fattats av Europaparlamentets generalsekreterare om återkrav av en skuld som en av parlamentets ledamöter ådragit sig på grund av en felaktig utbetalning av utgifter för assistentstöd. Tribunalen ogiltigförklarade också den debetnota som utfärdats i samband med detta beslut.

2. I den överklagade domen förklarade tribunalen i sak att parlamentet i samband med ett återkravsförfarande, där en parlamentsledamot begär utlämnande av information som förefaller vara relevant för att bevisa att en ackrediterad assistent till en ledamot har arbetat i samband med sitt uppdrag, inte kan vägra att lämna ut den begärda informationen såvida inte skäl åberopas som kan betraktas som motiverade. Med detta som utgångspunkt ansåg tribunalen att det var oriktigt av parlamentet att vägra att lämna ut flera kategorier av handlingar till den berörda ledamoten, vilka var av vikt i målet i första instans, vilket enligt tribunalen innebar att det inte kunde uteslutas att ledamoten hade berövats en möjlighet att försvara sig bättre.

3. I sitt överklagande anförde parlamentet som principargument att den överklagade domen inte kan verkställas enligt artikel 266 FEUF på grund av den vida omfattningen av rätten att bli hörd i återkravsförfaranden såsom denna har erkänts av tribunalen. Parlamentet gjorde gällande att domen åsidosätter principen om Europaparlamentarikers fria mandat och vänder på bevisbördan, vilken enligt fast rättspraxis ska åvila dessa ledamöter när de anmodas att intyga att

[1] Originalspråk: engelska.

utgifterna för en assistent har betalats på vederbörligt sätt. Parlamentet gjorde också gällande att tribunalen feltolkat andra bestämmelser om parlamentariska aktiviteter, till exempel förordning 2018/1725 [2] och tjänsteföreskrifterna. [3]

4. I detta mål ges EU-domstolen möjlighet att uttala sig om omfattningen av rätten att bli hörd och rätten till tillgång till akten i ärendet, vilka är rättigheter som stadfästs genom artikel 41.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), vilka – något som flera gånger fastställts i rättspraxis – är en naturlig följd av försvarets rättigheter i förfaranden inför EU-institutionerna. I detta ändamål kommer EU-domstolen först och främst att behöva fastställa om den rättspraxis som definierats av tribunalen för bedömning av efterlevnaden – eller åsidosättandet – av dessa rättigheter i ett mål som det i första instans är rättsligt godtagbar, framför allt i ljuset av principen om bevisbördan som är tillämplig i återkravsförfaranden. I detta mål ges EU-domstolen även tillfälle att tolka andra relevanta unionsrättsliga bestämmelser om skyddet av personuppgifter som tribunalen i den överklagade domen inte har ansett vara giltiga skäl att förvägra åtkomst till den information som begärts ut av en parlamentsledamot.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet

5. Artikel 6.1 i valakten [4] har följande lydelse:

”Ledamöterna ska rösta individuellt och personligen. De är inte bundna av instruktioner och kan inte tilldelas ett bundet mandat.”

B. Europaparlamentets ledamotsstadga

6. Artikel 2 i stadgan för Europaparlamentets ledamöter [5] innehåller följande bestämmelse:

”1. Ledamöterna är fria och obundna.

…”

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 2018, s. 39) (nedan kallad förordning 2018/1725).

[3] Förordning nr 31 (EEG), 11 (EKSG) om tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda i Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen (EGT 45, 1962, s. 1385), i dess ändrade lydelse (nedan kallad tjänsteföreskrifterna).

[4] Akt av den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet (EGT L 278, 1976, s. 5), som ingår som bilaga till beslut 76/787/EKSG, EEG, Euratom av företrädarna för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet (EGT L 278, 1976, s. 1), i dess lydelse enligt rådets beslut 2002/772/EG, Euratom av den 25 juni 2002 och den 23 september 2002 (EGT L 283, 2002, s. 1) (nedan kallad valakten).

[5] Europaparlamentets beslut 2005/262/EG, Euratom av den 28 september 2005 om antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga (EUT L 262, 2005, s. 1) (nedan kallad ledamotsstadgan).

7. Artikel 4 i ledamotsstadgan innehåller följande bestämmelse:

”Sådana skriftliga dokument och datafiler som en ledamot har mottagit, författat eller sänt i väg skall inte anses vara parlamentets dokument, förutom i de fall de har ingivits i enlighet med arbetsordningen.”

8. Artikel 21 i ledamotsstadgan innehåller följande bestämmelser:

”1. Ledamöterna har rätt att bistås av medarbetare som de själva fritt har valt.

2. Parlamentet skall ersätta de faktiska kostnaderna för dessa medarbetares anställning.

3. Parlamentet skall fastställa villkoren för utövandet av denna rättighet.”

C. Tillämpningsföreskrifter för ledamotsstadgan

9. I artikel 33 i tillämpningsföreskrifter för ledamotsstadgan fastställs [6] under rubriken ”Ansökan om betalning av utgifter för assistentstöd till ledamöterna” följande:

”1. Ledamöterna har rätt att bistås av medarbetare som de själva fritt har valt. Parlamentet ska ersätta de faktiska kostnader som uppkommit och som helt eller delvis är en följd av anställningen av en eller flera assistenter eller användningen av tjänsteleverantörer i enlighet med dessa tillämpningsföreskrifter och på de villkor som fastställts av presidiet.

2. Ersättning får endast betalas för assistentstöd som är nödvändigt och har ett direkt samband med utövandet av en ledamots parlamentariska mandat. Utgifter i samband med en ledamots privatliv får under inga omständigheter ersättas.”

10. I artikel 68 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter fastställs under rubriken ”Återkrav av felaktigt utbetalda belopp” följande:

”1. Samtliga felaktiga utbetalningar i samband med tillämpningen av dessa tillämpningsföreskrifter ska återkrävas. Generalsekreteraren ska ge instruktioner om att beloppen ska drivas in hos den berörda ledamoten.

2. Samtliga beslut i återbetalningsfrågor ska fattas för att säkerställa ett fullgott utförande av uppdraget som ledamot och för att parlamentets verksamhet ska fungera väl. Den berörda ledamoten ska höras av generalsekreteraren innan ett beslut fattas.

…”

[6] Europaparlamentets presidiums beslut av den 19 maj och 9 juli 2008 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets ledamotsstadga (EUT C 159, 2009, s.1), i dess ändrade lydelse (nedan kallade stadgans tillämpningsföreskrifter).

D. Förordning 2018/1725

11. Skäl 22 i förordning 2018/1725 har följande lydelse:

”För att behandling ska vara laglig bör personuppgifterna behandlas med hänsyn till nödvändigheten av att unionsinstitutioner och unionsorgan utför en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i sin myndighetsutövning, nödvändigheten av att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige eller någon annan legitim grund i denna förordning, inbegripet samtycke från den registrerade, en nödvändighet som hänför sig till fullgörandet av ett avtal i vilket den registrerade är part eller vidtagandet av åtgärder på begäran av den registrerade innan ett sådant avtal ingås. Behandling av personuppgifter för utförandet av de arbetsuppgifter av allmänt intresse som gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen utför inbegriper sådan behandling av personuppgifter som är nödvändig för förvaltningen av dessa institutioner och organ för att de skall fungera. …”

12. Artikel 4 i förordning 2018/1725 innehåller under rubriken ”Principer för behandling av personuppgifter” följande bestämmelser:

”1. Vid behandling av personuppgifter ska följande gälla:

…

c) De ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering).

…

e) De får inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter får lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart kommer att behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 13, under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt denna förordning genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter (lagringsminimering).

…”

13. Artikel 9 i förordning 2018/1725 innehåller under rubriken ”Överföring av personuppgifter till mottagare som är etablerade i unionen och som inte är unionsinstitutioner och unionsorgan” följande bestämmelser:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 4–6 och 10 ska personuppgifter överföras till mottagare som är etablerade i unionen och som inte utgörs av unionsinstitutioner och unionsorgan endast om

a) mottagaren visar att uppgifterna är nödvändiga för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i mottagarens myndighetsutövning, eller om

b) mottagaren visar att det är nödvändigt att uppgifterna överförs för ett specifikt ändamål av allmänt intresse och, i de fall då det finns skäl att anta att den registrerades legitima intressen skulle kunna skadas, den personuppgiftsansvarige visar att överföringen av personuppgifterna är proportionell i förhållande till det specifika ändamålet, efter en påvisbar avvägning mellan de olika konkurrerande intressena.

2. Om den personuppgiftsansvarige tar initiativ till överföringen enligt denna artikel ska denne visa att överföringen av personuppgifterna är nödvändig och proportionell i förhållande till ändamålet med överföringen med tillämpning av de kriterier som anges i punkt 1 a eller b.

3. Unionsinstitutioner och unionsorgan ska förena rätten till skydd av personuppgifter med rätten till tillgång till handlingar i enlighet med unionsrätten.”

E. Tjänsteföreskrifterna

14. I artikel 26 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs följande:

”En tjänstemans personalakt skall innehålla följande:

a) Alla handlingar som rör hans administrativa ställning och alla utlåtanden om hans kompetens, prestationsförmåga och uppförande.

b) Tjänstemannens eventuella synpunkter på dessa handlingar.

Det får endast finnas en personalakt för varje tjänsteman.

…

Tjänstemannen skall ha rätt att ta del av och kopiera handlingarna i sin akt, även efter det att han lämnat tjänsten.

Personalakten ska vara konfidentiell och får användas endast på administrationens kontor eller ett säkert datamedium. Den skall dock överlämnas till Europeiska unionens domstol om en talan som berör tjänstemannen väcks.”

III. Bakgrund och förfarande

A. Bakgrund till tvisten

15. Tvistens bakgrund beskrivs i punkterna 2–26 i den överklagade domen. I detta förslag till avgörande kan bakgrunden sammanfattas på följande sätt.

16. Den 22 maj 2015 ingick parlamentet ett avtal med A om en heltidsanställning som ackrediterad parlamentsassistent i Bryssel (Belgien) för att bistå TC, som är ledamot av denna institution. [7]

[7] I förevarande förslag till avgörande även kallad sökanden i första instans.

17. Den 25 februari 2016 begärde TC att parlamentet skulle säga upp A:s avtal av olika skäl, däribland förlorat förtroende och frånvarotillfällen utan giltigt skäl och underlåtenhet att följa regler om tillstånd att ägna sig åt extern verksamhet.

18. Efter ett havererat förlikningsförfarande den 24 juni 2016 underrättade parlamentet A om dess beslut att säga upp avtalet som parlamentsassistent på grund av bristande förtroende för att han underlåtit att följa reglerna om tillstånd att ägna sig åt extern verksamhet.

19. Den 14 april 2017 väckte A talan inför tribunalen om ogiltigförklaring av beslutet av den 24 juni 2016.

20. Genom beslut av den 7 mars 2019, L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), ogiltigförklarade tribunalen parlamentets beslut av den 24 juni 2016. Tribunalen konstaterade att det av handlingarna i målet framgick att TC inte bara hade varit medveten om A:s externa verksamhet i fråga utan även hade tagit direkt initiativ till densamma.[8] Tribunalen fann således att det skäl som parlamentet hade angett för att motivera uppsägningsbeslutet, nämligen bristande förtroende, inte föreföll trovärdigt. Enligt tribunalen hade parlamentet alltså gjort en uppenbart oriktig bedömning när den biföll TC:s begäran om att av detta skäl säga upp A:s anställningsavtal. TC var inte part i förfarandet i det målet.

21. Europaparlamentets generalsekreterare informerade per skrivelse av den 8 juni 2020, skrivet på engelska och skickat per e-post den 30 juli 2020, TC om det fortsatta förfarandet för återkrav av felaktigt utbetalda belopp i enlighet med artikel 68 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter avseende en totalsumma av 78 838,21 euro för det assistentstöd som A hade tillhandahållit TC.

22. I samma skrivelse anmodades TC, i enlighet med artikel 68.2 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter, att inom två månader inkomma med synpunkter och bevisning för att vederlägga parlamentets preliminära slutsatser om den externa verksamhet som A hade ägnat sig åt med TC:s kännedom och under dennes ledning från den 22 maj 2015 till den 22 november 2016 och för att bevisa att A under samma period faktiskt hade arbetat som ackrediterad parlamentsassistent.

23. Genom e-postmeddelande av den 4 augusti 2020 begärde TC att parlamentet skulle översända följande till honom:

– A:s personalakt för dennes anställning vid parlamentet (alla handlingar som rör anställning och arbete), inklusive uppgifter om det antal gånger A hade begärt skydd från parlamentet och uppgifter om dennes närvaro (uppgifter från dennes passerkort till parlamentet),

– kopior av den skriftväxling som han hade haft med parlamentets företrädare angående A:s arbete,

– samtliga handlingar i det mål som avgjordes genom dom i L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140).

[8] Se särskilt L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140, punkt 35).

24. Parlamentets generalsekreterare skickade den 4 september 2020 en skrivelse, avfattad på litauiska och daterat den 3 september 2020, med i sak samma innehåll som skrivelsen av den 8 juni 2020, nämnd i punkt 21 ovan. Som bilaga till skrivelsen av den 3 september 2020 fanns en kopia av domen L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), och en avräkning av de belopp som parlamentet hade betalat ut till A.

25. Den 22 september 2020 påminde TC parlamentet om den begäran som är nämnd i punkt 23 ovan och begärde ut protokollet från förlikningsförfarandet mellan honom och A på litauiska samt en kopia av ”samtliga e-postmeddelanden från åren 2015, 2016 och 2019”.

26. Den 27 oktober 2020 översände parlamentet olika handlingar till TC avseende uppsägningen av A:s anställningsavtal.

27. Den 29 oktober 2020 överlämnade TC sina preliminära synpunkter och ett antal handlingar till parlamentet samtidigt som han underströk att han ännu inte hade mottagit några detaljerade handlingar och uppgifter från parlamentet avseende A:s anställningstid och att han ännu inte hade kunnat undersöka de fåtaliga uppgifter som han hade erhållit genom e-postmeddelandet av den 27 oktober 2020. Han begärde därför att få inkomma med ytterligare upplysningar och annan bevisning vid ett senare tillfälle.

28. Den 20 november 2020 begärde TC återigen att parlamentet skulle inkomma med de uppgifter som han hade begärt i sina e-postmeddelanden av den 4 augusti och den 22 september 2020, och särskilt uppgifterna om A:s tillträde till parlamentets byggnader och kopian av e-postmeddelandena från åren 2015, 2016 och 2019.

29. Den 24 november 2020 översände TC synpunkter och bevisning till parlamentet utöver dem som han hade skickat till parlamentet den 29 oktober samma år.

30. Den 27 november 2020 underrättade generaldirektören för parlamentets generaldirektorat för ekonomi (nedan kallad generaldirektören för ekonomi) TC om att tidsfristen för att inkomma med synpunkter och bevisning inom ramen för det återkravsförfarande som regleras i artikel 68 i tillämpningsföreskrifterna hade löpt ut den 4 november samma år, men att han, om han ville ta del av uppgifter om A, kunde vända sig till två personer vars e-postadresser angavs, utan att dessa förfrågningar kunde påverka förfarandet.

31. Den 1 december 2020 TC bestred han de utlåtanden han mottagit den 27 november 2020. Han riktade även förfrågningar om handlingar till de personer som nämndes i e-postmeddelandet.

32. Den 8 januari 2021 vidarebefordrade generaldirektören för ekonomi protokollet från förlikningsförfarandet på litauiska till TC, men förvägrade honom tillgång till de andra handlingar han begärt. Generaldirektören för ekonomi gav även TC en tidsfrist på 15 dagar under vilken han kunde skicka in ytterligare kommentarer, vilket TC gjorde den 21 januari 2021.

33. Genom beslut av den 16 mars 2021 förklarade parlamentets generalsekreterare att ett belopp på 78 838,21 euro felaktigt hade ersatts av denna institution inom ramen för A:s anställning under perioden 22 maj 2015–22 november 2016 och att detta belopp skulle återkrävas från sökanden (nedan kallat det angripna beslutet).

34. Den 31 mars 2021 utfärdade generaldirektören för ekonomi, i egenskap av delegerad utanordnare, debetnotan nr 7010000523 och anmodade TC att betala tillbaka ett belopp på 78 838,21 euro senast den 30 maj 2021 (nedan kallad debetnotan). Samma dag delgav generaldirektören för ekonomi TC det angripna beslutet och debetnotan.

B. Talan om ogiltigförklaring vid tribunalen och den överklagade domen

35. TC väckte talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet och debetnotan genom en ansökan som inkom till tribunalens kansli den 24 maj 2021.

1. Anledning att döma i viss del av saken

36. Inledningsvis framgår det av den överklagade domen [9] att parlamentet efter en kontroll som genomfördes i samband med förfarandet vid tribunalen kom fram till att parlamentet hade beslutat i mars 2016 att avbryta utbetalningarna av A:s lön och ersättning av resekostnader med verkan från den 1 april 2016. Som en följd beslöt parlamentets generalsekreterare den 8 november 2022 att dra tillbaka det angripna beslutet vad avser ett belopp på 28 083,67 euro. En kreditnota utfärdades i samband med detta beslut.

37. Därför ansåg tribunalen på parlamentets begäran och efter att TC hade yttrat sig att åtgärden hade förlorat sitt syfte och att det inte fanns något behov av att ta ställning till om det ifrågavarande beslutet och den ovan beskrivna omfattningen av debetnotan var rättmätiga. [10]

2. Talan om ogiltigförklaring i övriga delar

38. När det gäller talan om ogiltigförklaring i övriga delar anförde TC, som var sökande i första instans, fem grunder, varav den andra – den enda grunden som är relevant för förevarande överklagande [11] – baserades på rätten att bli hörd, rätten till tillgång till akten och motiveringsskyldigheten enligt artikel 41.2 i stadgan.

39. I den överklagade domen gjorde tribunalen iakttagelsen, efter att ha hänvisat till reglerna om ersättning av utgifter för assistentstöd och återkrävandet av belopp som felaktigt betalats i detta hänseende [12], att parlamentet endast hade försett TC med en del av de handlingar som TC hade begärt [13], närmare bestämt i) protokollet på litauiska från förlikningsförfarandet mellan TC och A [14] och ii) de handlingar som gällde uppsägningen av A:s anställningsavtal. [15]

[9] Punkterna 27 och 28 i den överklagade domen.

[10] Punkterna 32 och 36–42 och punkt 1 i domslutet i den överklagade domen.

[11] De andra grunderna hänförde sig i sak till åsidosättandet av principen om skälig tid enligt artikel 41.1 i stadgan, en felaktig bedömning av bevisningen som framlagts av TC för att visa A:s fullgjorda åtaganden som parlamentsassistent och ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten när det gäller fastställandet av det belopp som skulle återkrävas.

[12] Punkterna 45–53 i den överklagade domen.

[13] Punkterna 87 och 88 i den överklagade domen.

[14] Se punkt 32 i förevarande förslag till avgörande.

[15] Se punkt 26 i förevarande förslag till avgörande.

40. Respektive begäran avseende andra kategorier av handlingar avvisades genom skrivelsen av den 8 januari 2021. [16] Detta avvisande avsåg främst i) kopian av ”samtliga e-postmeddelanden från åren 2015, 2016 och 2019” som angetts i TC:s e-postmeddelande av den 22 september 2020, ii) kopian av den korrespondens som TC hade utbytt med parlamentets företrädare avseende A:s arbete, iii) samtliga handlingar i det mål som avgjordes genom dom i L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), och iv) A:s personalakt för dennes anställning vid parlamentet. [17]

41. I detta avseende menade tribunalen beträffande punkterna 90 och 91 i den överklagade domen att i det fall en ledamot åläggs att tillhandahålla parlamentet bevis på att en ackrediterad parlamentsassistent har arbetat för honom i samband med hans mandat får den ledamoten på grundval av rätten att bli hörd begära att den berörda institutionen lämnar ut den information som denna institution har och som förefaller relevant. I samband med detta kan parlamentet, när det mottar en sådan begäran, inte vägra att tillhandahålla de begärda uppgifterna utan att åsidosätta rätten att bli hörd, annat än om parlamentet till stöd för denna vägran kan åberopa skäl som kan anses vara berättigade med hänsyn till dels omständigheterna i det enskilda fallet och dels tillämpliga bestämmelser.

42. Efter en bedömning av de specifika sakförhållandena i målet drog tribunalen slutsatsen att de skäl som parlamentet hade åberopat i sin skrivelse av den 8 januari 2021, där man förvägrat TC tillgång till de kategorier av handlingar som framgår av punkt 40 ovan, var ogrundade eller otillräckliga. I frånvaron av en lämplig motivering för att vägra lämna ut handlingar som enligt tribunalens omfattning sannolikt skulle göra det möjligt för TC att utöva sin rätt att bli hörd kunde man inte heller utesluta möjligheten att han hade berövats ett tillfälle att försvara sig bättre i det förfarande som inletts mot honom om återkrav av de belopp som betalats som utgifter för assistentstöd. [18]

43. Under dessa omständigheter biföll tribunalen den andra grunden, i den del den avser åsidosättande av rätten att bli hörd. Utan att pröva de andra grunder och argument som framlagts av TC upphävde tribunalen också det angripna beslutet och debetnotan i den del de avsåg lön, sociala avgifter och resekostnader som hängde samman med A:s anställning under perioden från 22 maj 2015–31 mars 2016 till ett belopp av 50 754,54 euro. [19]

IV. Parternas yrkanden vid domstolen

44. Parlamentet har i sitt överklagande som ingavs den 17 augusti 2023 yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– slutligt avgöra tvisten vid tribunalen och bifalla de yrkanden som parlamentet framställde under förfarandet i första instans och

– förplikta TC att ersätta rättegångskostnaderna både i tribunalen och i domstolen.

[16] Tvärtemot parlamentets argument intog tribunalen ståndpunkten att TC:s argument om skrivelsen av den 8 januari 2021 var tillåtliga. Se punkterna 73–80 i den överklagade domen.

[17] Se punkterna 23, 25 och 28 i förevarande förslag till avgörande.

[18] Punkterna 130 och 131 i den överklagade domen.

[19] Punkterna 132 och 133 samt punkt 2 i domslutet i den överklagade domen.

45. TC har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

46. Förhandling hölls den 28 november 2024.

V. Bedömning

47. Till stöd för sitt överklagande har parlamentet anfört fem grunder:

– I den första grunden anförs att sakfrågan i förfarandet lämnats utan avseende i första instans och att skrivelsen av den 8 januari 2021 är av förberedande karaktär lämnats utan avseende, åsidosättande av rätten att bli hörd och underlåtenhet att ta hänsyn till fast rättspraxis om följderna av en felaktig rättstillämpning,

– Den andra, den tredje och den fjärde grunden avser tribunalens slutsatser när det gäller: i) TC:s e-postmeddelanden från 2015, 2016 och 2019 den korrespondens som utbytts med parlamentets tjänstegrenar avseende A:s arbete, ii) A:s personalakt samt hans användning av passerkortet till parlamentet och iii) de fullständiga handlingarna i det mål som avgjordes i dom L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140).

– Den femte grunden avser tribunalens slutsats att TC enbart på grundval av rätten att bli hörd kan begära att parlamentet lämnar ut all information som gör det möjligt för honom att avge sina kommentarer.

48. I den del som den femte grunden avser bestridande av den omfattning som tribunalen tillerkänt rätten att bli hörd i ett förfarande om återkrav av felaktigt utbetald ersättning för assistentstöd ska jag inleda min bedömning genom att pröva den grunden.

49. Det är mycket riktigt denna omfattning som utgör den premiss på vilken tribunalen därefter baserade sin analys av rättmätigheten i parlamentets vägran att lämna ut den information som begärts av TC, på vilken tribunalen sedan motiverade sin bedömning.

50. Eftersom den första grunden främst avser hur konsekvent tribunalens resonemang varit vid tillämpningen av denna räckvidd i första instans – särskilt när det gäller frånvaron av en analys av relevansen hos den information som begärts för TC:s försvar – ska jag också sammanföra analysen av den grunden med analysen av den femte grunden.

51. Slutligen är det viktigt att framhålla att om bedömningen av parlamentets första och femte grund leder till slutsatsen att dessa grunder är välgrundade, så är det i princip inte nödvändigt för domstolen att pröva de andra grunderna. Min bedömning av den andra, den tredje och den fjärde grunden ska således betraktas som en alternativ bedömning.

A. Den första och den femte grunden

52. Med den första och den femte grunden bestrider parlamentet i sak de slutsatser som tribunalen drar i punkterna 90 och 91 i den överklagade domen.

53. Parlamentet gör framför allt gällande att tribunalen utan att utveckla något specifikt resonemang att rätten att bli hörd enligt artikel 41.2 a i stadgan tillåter en parlamentsledamot att från EU-institutionerna begära ut kommunikation om alla delar som förefaller relevanta i syfte att påvisa den lämpliga användningen av utgifter för parlamentsstöd. Enligt parlamentets uppfattning saknas det grund för en sådan rättighet i formuleringen i den bestämmelsen eller i rättspraxis vid unionens domstolar. Parlamentet noterar också att rätten till tillgång till akten enligt artikel 41.2 b i stadgan i sig fastställer de förutsättningar som tillåter en berörd person att få tillgång till alla relevanta uppgifter genom ett administrativt förfarande. Det finns inget glapp mellan rätten att bli hörd och rätten till tillgång till akten som behöver fyllas genom tolkningsåtgärder. Avslutningsvis riktar parlamentet kritik mot tribunalen för att ha tillämpat omfattningen av rätten att bli hörd såsom denna definierats i den överklagade domen på ett inkonsekvent sätt, särskilt genom att i början av sin bedömning underlåta att fastställa om kategorierna av handlingar som begärts av TC föreföll relevanta för honom i samband med ett återkravsförfarande.

54. TC tillbakavisar parlamentets argument. Han gör gällande att parlamentet vare sig i skrivelsen av den 8 januari 2021 eller under förfarandet vid tribunalen ifrågasatte hans rätt att erhålla information i samband med ett återkravsförfarande. Enligt TC rättfärdigar därför parlamentet genom den femte grunden sin vägran att tillhandahålla honom denna information på grundval av nya argument som tribunalen inte hade tillfälle att ta ställning till och som därför ska förklaras otillåtliga. TC hävdar också att rätten att ta emot information från parlamentet i samband med ett återkravsförfarande är en del av den allmänna rätten till god förvaltning som är inskriven i artikel 41 i stadgan, något som parlamentet hade underlåtit att iaktta.

55. Enligt artikel 41.1 i stadgan, med rubriken ”Rätt till god förvaltning”, har ”[v]ar och en … rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner, organ och byråer”. Enligt punkt 2 i denna artikel i stadgan innefattar denna rätt att a) var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne och b) var och en ska ha tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet.

56. Enligt artikel 41.2 a innebär rätten att bli hörd dessutom att var och en garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under det administrativa förfarandet, och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt. [20] Det tillämpas närhelst tillämplig lagstiftning inte uttryckligen inrymmer sådana formföreskrifter [21] och dess huvudsakliga syfte enligt domstolens praxis är att göra det möjligt för den berörda personen att tillhandahålla uppgifter för att ett administrativt beslut ska antas eller inte antas eller för att det ska ha ett specifikt innehåll. [22] Det tillåter också den behöriga myndigheten att ta hänsyn till alla relevanta element när den antar ett beslut som sätter punkt för ett förfarande inför Europeiska unionens förvaltning. [23]

[20] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 januari 2024, Agentsia ”Patna infrastruktura” (Europeisk finansiering av väginfrastrukturer) (C-471/22, EU:C:2024:99, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

[21] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 november 2023, MG/EIB (C-173/22 P, EU:C:2023:932, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

[22] Se, bland annat, dom av den 13 juni 2024, C (Konkursförvaltare och likvidatorer) (C-696/22, EU:C:2024:499, punkt 108 och där angiven rättspraxis). Se även dom av den 16 februari 2012, (rådet och kommissionen/Interpipe Niko Tube och Interpipe NTRP (C-191/09 P och C-200/09 P, EU:C:2012:78, punkt 76).

[23] Dom av den 13 juni 2024, C (Konkursförvaltare och likvidatorer) (C-696/22, EU:C:2024:499, punkt 108 och där angiven rättspraxis).

57. I artikel 41.2 b i stadgan föreskrivs i sin tur en rätt till tillgång till akten som är kopplad till en persons rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt och rättvist av förvaltningen. [24] Det gäller personer mot vilka förfaranden inletts och innebär att institutionen i fråga måste ge den berörda personen möjlighet att granska alla handlingar i utredningsakten som sannolikt är relevanta för hans eller hennes försvar och underlättar förståelsen av de bevisfakta som beslutet ska fattas på. Tillgång till akten måste också ge dessa personer möjlighet att förstå resonemanget bakom dessa förfaranden, så att de ges bättre förutsättningar att lägga fram motargument när de utövar sin rätt att bli hörd. [25]

58. Som domstolen konsekvent gjort gällande är både rätten att bli hörd och rätten till tillgång till akten en följd av den grundläggande rätten till försvar i administrativa förfaranden, vilken är en integrerad del av EU:s rättsordning. [26]

59. I förevarande fall vill jag för det första anmoda domstolen att avvisa TC:s argument om att eftersom parlamentet inför tribunalen inte ifrågasatte hans rätt till att erhålla information i samband med ett återkravsförfarande bör den femte grunden betraktas som otillåtlig. I detta avseende räcker det att notera att huvudfrågan som tribunalen tog ställning till i den överklagade domen var om TC kunde hävda att parlamentet felaktigt vägrat att lämna ut information som han begärt under förfarandet som genomförts i enlighet med artikel 68 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter. I detta syfte definierade tribunalen först och främst rättspraxis för bedömningen av rättmätigheten i parlamentets beslut. Därför står det parlamentet fritt att inom ramen för förevarande överklagande avvisa denna praxis och följaktligen argumentera för att den domen grundar sig på en felaktig rättstillämpning som domstolen bör pröva i förevarande mål.

60. För det andra är det viktigt att påpeka att slutsatsen som dras av tribunalen i punkt 90 i den överklagade domen, där parlamentsledamöternas tillgång till relevant information i samband med återkravsförfaranden bekräftas, bygger på rätten att bli hörd enligt artikel 41.2 i stadgan. Detta bekräftas vidare genom punkt 131 och 132 i den överklagade domen, där tribunalen bifaller den grund som sökanden gjort gällande i första instans ”i den del den avser åsidosättande av [denna rätt]”.

61. Från det perspektivet ska tribunalen inte kritiseras för att skapa en ”ny rätt till tillgång till information”, som parlamentet menar. Resonemanget bakom tribunalens slutsats är att om den begärda information inte lämnas ut som enligt tribunalens uppfattning sannolikt hade gjort det möjligt för honom att effektivt utöva sin rätt att bli hörd går det inte att utesluta att parlamentsledamoten berövats en möjlighet att försvara sig bättre. Det resonemanget överensstämmer med det sätt på vilket domstolen har utvecklat rätten att bli hörd i sin rättspraxis som en del av den mer allmänna rätten till försvar i administrativa förfaranden. Parlamentets argument kan därmed inte bifallas.

[24] Dom av den 22 mars 2023, Satabank/ECB (T-72/20, EU:T:2023:149, punkt 80). I denna dom etableras en rättspraxis som jag anser att domstolen bör följa.

[25] Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., and Ward, A (red.), ”Article 41” *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford: Hart Publishing, 2021, s. 1125–1152.

[26] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 december 2017, Prequ’ Italia (C-276/16, EU:C:2017:1010, punkt 45 och där angiven rättspraxis) och dom av den 30 november 2023, Sistem ecologica/kommissionen (C-787/22 P, EU:C:2023:940, punkt 150 och där angiven rättspraxis).

62. Samtidigt är huvudfrågan i förevarande mål ifall rätten att bli hörd, såsom den garanteras genom artikel 41.2 i stadgan, ålägger parlamentet att lämna ut *all* information och *vilken information som helst* som en av dess ledamöter begärt som förefaller relevant i samband med ett återkravsförfarande om felaktigt utbetalad ersättning för assistentstöd, såvida inte parlamentet kan motivera detta på lämpligt sätt.

63. Jag vill inledningsvis påpeka att rätten att bli hörd, såsom framgår av punkterna 56 och 57 i förevarande förslag till avgörande, tillåter en person att uttrycka sina synpunkter om innehållet i det beslut som en gemenskapsförvaltning avser fatta i samband med ett administrativt förfarande. Denna synpunkt kan även gå ut på att föreslå att det ifrågavarande beslutet inte ska fattas. I alla dessa scenarion ska de synpunkter som den berörda personen uttrycker baseras på de specifika handlingar som finns i akten till förfarandet, inte på abstrakta element.[27] Rätten att bli hörd och rätten till tillgång till akten är begreppsmässigt därför mycket närbesläktade, en ståndpunkt som stöds av strukturen i artikel 41.2 i stadgan och domstolens rättspraxis där denna bestämmelse tolkats.

64. För att effektivt kunna utöva sin rätt att bli hörd måste förstås tillgång ges till de handlingar som insamlats under det administrativa förfarandets olika steg och lagts i akten.[28] Ett åsidosättande av rätten att bli hörd kan därför endast fastställas då tillgång förvägras till handlingarna i den akten, förutsatt förstås att de berättigade intressena vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet respekteras enligt kravet i artikel 41.2 b i stadgan.

65. I det avseende är det viktigt att lägga märke till att sättet på vilket akten i ett administrativt förfarande tolkas beror på den bevisbörda som tillämpas specifikt på det förfarandet. I kontexten med ett förfarande med administrativa sanktioner till exempel består akten i grunden av de komponenter som gett upphov till förfarandet och de handlingar som den behöriga myndigheten samlat in efter myndighetens egna utredningar, eftersom det är den myndigheten som har bevisbördan för att visa att en överträdelse föreligger i sitt slutliga beslut.[29] Som regel inbegriper tillgång till akten både bevisning till fördel respektive nackdel för personen.[30]

66. I återkravsförfaranden läggs enligt artikel 68 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter bevisbördan tvärtom på Europaparlamentarikerna. Enligt rättspraxis från domstolen, vilken är korrekt återgiven i punkt 53 i den överklagade domen, ankommer det på de ledamöter som begär att parlamentet ska stå för utgifterna för assistans från personliga medarbetare att visa att dessa utgifter faktiskt har uppkommit och att de motsvarar nödvändig assistans som är direkt kopplad till uppdragets utövande.[31] En sådan ledamot måste närmare bestämt på en dylik begäran från parlamentets behöriga myndighet lämna in alla bevis som han eller hon förfogar över som kan visa att det är riktigt arbete som har utförts av assistenten och kan visa kopplingen mellan det arbetet och utövandet av hans eller hennes mandat.[32]

[27] Där en specifik norm så föreskriver gäller rätten att bli hörd även invändningar som meddelats av förvaltningen, vilket – som illustration – är fallet i konkurrensrättsliga förfaranden. Se artikel 27.1 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 2003, s. 1).

[28] Det kan som diskuteras nedan i slutändan kräva ett visst engagemang av EU-institutionen i fråga, i det här fallet parlamentet.

[29] Se, exempelvis, dom av den 27 juni 2024, Servier m.fl./kommissionen (C-201/19 P, EU:C:2024:552, punkt 126).

[30] Se dom av 25 oktober 2011, Solvay/kommissionen (C-109/10 P, EU:C:2011:686, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

[31] Se beslut av den 21 mars 2019, Gollnisch/parlamentet (C-330/18 P, EU:C:2019:240, punkt 63) och beslut av den 28 november 2018, Le Pen/parlamentet (C-303/18 P, EU:C:2018:962, punkt 63).

[32] Se beslut av den 21 mars 2019, Gollnisch/parlamentet (C-330/18 P, EU:C:2019:240), punkterna 64 och 88 och beslut av den 21 maj 2019, Le Pen/parlamentet (C-525/18 P, EU:C:2019:435, punkterna 37 och 82 samt där angiven rättspraxis).

67. I enlighet med detta och som parlamentet bekräftade under förhandlingen, utan invändningar från sökanden i första instans, kommer den administrativa akten i ett förfarande om återkrav av utbetalda assistentstöd – frånsett de komponenter som gett upphov till att förfarandet inletts – framför allt bestå av de synpunkter som lämnats in av den berörda ledamoten och de bevis denna ledamot lagt fram. Den måste även innehålla ytterligare uppgifter som parlamentet på eget initiativ baserar sitt slutliga beslut på. I det första fallet kommer parlamentsledamoten naturligt att ha tillgång till akten eftersom han eller hon är källan till denna dokumentation. I det andra fallet kommer parlamentet att behöva lägga denna handling i akten som omfattas av de restriktioner som sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet ger upphov till enligt artikel 41.2 b i stadgan. Man ska komma ihåg att ingen av den bevisning som är tvistig i förevarande mål rör någon av dessa kategorier av handlingar.

68. Det finns naturligtvis ytterligare en kategori av handlingar som en parlamentsledamot kan begära ska ingå i akten, alltså den kategori som ligger till grund för oenigheten mellan parterna i förevarande mål. Det är denna bevisning som en parlamentsledamot kan behöva för att visa att hans parlamentsassistent har utfört riktigt arbete och etablera kopplingen mellan detta arbete och utövandet av hans mandat, men som förblir i parlamentets förvar eller i förvar hos en annan av unionens institutioner, organ eller byråer.

69. I det hänseendet är det viktigt att komma ihåg från början att även i en sådan situation förblir parlamentsledamoten genom den bevisbörda som åvilar honom eller henne skyldig att motivera de uppkomna utgifterna för assistentstöd. Det innebär att denna ledamot på parlamentets begäran alltjämt måste förklara de olika uppgifter som hans eller hennes assistent har utfört för att han eller hon ska kunna fullgöra sina parlamentariska åtaganden. Denna ledamot kan inte desto mindre underbygga sina påståenden genom att hänvisa till den bevisning som finns i parlamentets förvar eller den bevisning som den institutionen kan begära från en annan av unionens institutioner, organ eller byråer.

70. Det huvudsakliga kravet i detta syfte är att parlamentsledamoten tillräckligt noggrant anger det specifika bevis som avses och hur det beviset kan visa att utgifterna som uppkommit för parlamentsassistenten faktiskt använts till hans eller hennes stöd och varit direkt kopplade till utövandet av hans eller hennes mandat. Det kravet är inte uppfyllt om ledamoten bara hävdar att det relevanta beviset finns i en bred och allmän kategori av handlingar, till exempel i alla e-postmeddelanden som producerats under ett visst antal år eller i den berörda assistentens personalakt utan att specificera någonting närmare.

71. Parlamentet bekräftade i sin tur i förhandlingen att institutionen måste lägga sådan bevisning i akten och agera opartiskt och rättvist i enlighet med sina skyldigheter enligt principen om god förvaltning. [33] Med undantag för begränsningarna som är fastställda i artikel 41.2 i stadgan har parlamentet också att ge tillgång till den, särskilt om parlamentet efter sin bedömning drar slutsatsen att de bevis som ledamoten hänvisat till inte visar att hans eller hennes assistent har utfört riktigt arbete eller kopplar det arbetet till mandatets utövande. [34]

72. När det gäller förevarande mål lägger jag märke till att tribunalens slutsats i punkterna 90 och 91 i den överklagade domen inte motsvarar den tolkning av artikel 41.2 i stadgan som jag föreslår i föregående punkter i förevarande förslag till avgörande, särskilt i fråga om

[33] Se ovan i punkt 57 nämnda rättspraxis.

[34] Enligt mitt förmenande måste denna bevisning – även om parlamentets bedömning stöder ledamotens anklagelser – läggas i akten, med hänsyn till det faktum att det senare måste framläggas för unionens domstolar i händelse av att parlamentets slutliga beslut överklagas i rättsliga förfaranden och den informationen kan bli relevant inom ramen för dessa förfaranden.

återkravsförfaranden som inletts enligt artikel 68 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter. Enligt mig har tribunalen felaktigt vidgat omfattningen av rätten att bli hörd utan att ta lämplig hänsyn till parlamentsledamöternas bevisbörda i samband med den typen av förfarande. Tribunalen ålade i själva verket utan skälig grund parlamentet att tillhandahålla den berörda ledamoten vilken information som helst och all information som föreföll relevant för att ledamoten skulle utforma sina synpunkter, såvida inte parlamentet kunde åberopa skäl som motiverade att denna inte lämnades ut.

73. Av dessa skäl menar jag att parlamentet med rätta gör gällande att tribunalen feltolkat artikel 41.2 i stadgan och att tribunalen i bedömningen i första instans i stället i första hand borde ha analyserat om TC hade begärt tillgång till bevis som han identifierat, för att befria honom från hans bevisbörda i det återkravsförfarande som inletts mot honom, på ett tillräckligt detaljerat sätt i stället för att hänvisa till breda kategorier av handlingar. Tribunalen borde mycket riktigt då specifikt ha prövat den bedömning som gjorts av parlamentet för att se om den bevisningen hade förutsättningar att visa att utgifterna som uppkommit för A hade använts till assistenten och varit direkt kopplade till hans utövande av sitt mandat. I den del tribunalen underlåtit att göra en sådan bedömning är den överklagade domen behäftad med ett rättsligt fel.

74. Därför är min uppfattning att den första och den femte grunden bör bifallas.

75. I detta skede är det viktigt att dra sig till minnes att domstolen enligt den första punkten i artikel 61 i stadgan för Europeiska unionens domstol ska ogiltigförklara tribunalens dom om överklagandet är välgrundat. Om målet är färdigt för avgörande kan domstolen själv slutligt avgöra målet. Den kan även återförvisa målet till tribunalen.

76. Eftersom jag föreslår att domstolen bifaller den första och den femte grunden som anförts av parlamentet bör punkterna 2 och 3 i domslutet i den överklagade domen som en följd därav bifallas,[35] utan att den andra, den tredje och den fjärde grunden behöver prövas.

77. I den del de senare grunderna syftar till att ifrågasätta tribunalens granskning av TC:s begäranden om information och den bedömningen vilar på den felaktiga premissen i punkterna 90 och 91 i den överklagade domen är tribunalens efterföljande analys mycket riktigt också behäftad med fel.

78. Med tanke på den breda kategori av handlingar som TC har begärt tillgång till hade dessa begäranden i vilket fall som helst inte heller uppfyllt specificitetskravet som gör att de kan läggas i akten, vilket dryftats i punkt 70 i förevarande förslag till avgörande. Jag föreslår därför att domstolen i förevarande överklagande ogillar den andra grunden i första instans.

79. I den del som sökanden i första instans lämnade in tre ytterligare grunder, som inte prövades i första instans, till stöd för hans yrkande inför tribunalen om ogiltigförklaring tillåter till sist inte förfarandets status att domstolen avger ett slutligt avgörande i förevarande mål. Därför är min uppfattning att ärendet ska återförvisas till tribunalen i den del det gäller dessa grunder och att frågan om rättegångskostnader ska anstå.

[35] Punkt 1 i domskälet till den överklagade domen påverkas inte av ogiltigförklaringen eftersom det förklarats att ställning inte behöver tas till ogiltigförklaringen i den del den var inriktad på det angripna beslutet och debetnotan för perioden mellan den 1 april och 22 november 2016 som parlamentet inte avvisat.

B. Den andra, den tredje och den fjärde grunden

80. Även om den första och den femte grunden i sig väger tillräckligt tungt för att den överklagade domen ska ogiltigförklaras ska jag kort ge min syn på den andra, den tredje och den fjärde grunden som lagts fram av parlamentet, eftersom de utgör tillkommande skäl för att, som jag ser det, nå samma slutsats.

81. I detta syfte konstaterar jag när det gäller dessa tre grunder att parlamentet ifrågasätter tribunalens bedömning av vägran att lämna ut varje kategori av handlingar som begärts av TC under återkravsförfarandet, närmare bestämt: i) alla TC:s e-postmeddelanden från 2015, 2016 och 2019, ii) den korrespondens som utbytts med parlamentets tjänstegrenar avseende A:s arbete, iii) A:s personalakt samt uppgifter om A:s passerkort till parlamentet och iv) handlingarna i det mål som avgjordes i dom L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140). Med tanke på att tribunalen resonerade likadant kring vissa av dessa kategorier ska jag pröva resonemanget genom att gruppera dessa kategorier och börja med att erinra om tribunalens slutsatser i den överklagade domen.

1. ”Samtliga e-postmeddelanden”, den utbytta korrespondensen och uppgifterna om A:s passerkort

82. Beträffande vägran att lämna ut ”samtliga e-postmeddelanden från åren 2015, 2016 och 2019” och korrespondensen om A:s arbete konstaterade tribunalen i den överklagade domen att parlamentet hade avvisat TC:s begäran främst på grund av begränsningen att elektroniska meddelanden lagras i 90 dagar, i undantagsfall ett år, i enlighet med parlamentets riktlinjer.[36] Tribunalen ansåg också att parlamentet hade informerat TC om att säkerhetsvakternas insatser inte registrerats officiellt och att uppgifter om passerkort lagrades i högst fyra månader.[37]

83. Tribunalen konstaterar i detta avseende i sak att parlamentet, från början av år 2016, hade kännedom om en konfliktsituation mellan TC och A vad gäller frågan huruvida assistenten verkligen hade utfört sitt arbete i enlighet med bestämmelserna om assistentstöd till parlamentsledamöter. Till följd av detta var det från och med denna tidpunkt nödvändigt för parlamentet att lagra e-postmeddelanden, genom vilka det gick att fastställa exakt vilket slags aktiviteter A:s utförde under uppsägningsförfarandet[38], samt lagra uppgifter om A:s användning av passerkortet under samma period.[39] Tribunalen avvisade sedan parlamentets argument om att det var parlamentsledamöternas uppgift att lagra sina e-postmeddelanden genom att upprätta personliga dokument så att de kunde arkiveras på obestämd tid.[40]

84. Tribunalens resonemang bör inte godtas, främst av följande skäl.

85. Enligt min uppfattning gör parlamentet i allt väsentligt rätt i att anföra att de grunder som tribunalen åberopar har förutsättningar att åsidosätta principen om ledamöternas fria mandat som stipuleras av artikel 6.1 i akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet och artikel 2 i ledamotsstadgan. Den principen, som utgör en av grundpelarna för parlamentsledamöternas oberoende, förhindrar att till exempel parlamentets tjänstegrenar inkräktar på dessa ledamöters skyddade sfär.

[36] Punkt 92 i den överklagade domen.

[37] Punkt 106 i den överklagade domen.

[38] Punkt 95 i den överklagade domen.

[39] Punkterna 123 och 124 i den överklagade domen.

[40] Punkterna 100 och 101 i den överklagade domen.

86. Likväl förmås parlamentet på ett uppenbart sätt genom den skyldighet som tribunalen fastställt i den överklagade domen att ingripa i förbindelserna mellan en ledamot och hans assistent. För att uppfylla denna skyldighet skulle parlamentet till syvende och sist behöva granska den korrespondens som utbytts mellan dem som ett nödvändigt steg i bedömningen av vilka bevis som i slutändan skulle kunna användas av ledamoten i samband med ett återkravsförfarande. Ett liknande övervägande gäller den andra skyldighet som tribunalen ålägger parlamentet, nämligen skyldigheten att vidta de nödvändiga åtgärderna för lagring av uppgifter om användningen av en assistents passerkort.

87. Det är riktigt som TC hävdar att alla e-postmeddelanden som en parlamentsledamot utbyter har institutionens servrar som värd. Men från rättslig synpunkt tillhör de inte den institutionella sfären, utan ledamotens sfär, den ledamot som måste skyddas från allt inkräktande från parlamentets tjänstegrenar. I detta avseende är det viktigt att dra sig till minnes, i linje med parlamentets argumentation, att det i artikel 4 i ledamotsstadgan otvetydigt fastslås att skriftliga dokument och datafiler som en ledamot har mottagit, författat eller sänt i väg skall inte anses vara parlamentets dokument, förutom i de fall de har ingivits i enlighet med arbetsordningen.

88. Vidare framstår det också som klart för mig att eftersom parlamentsledamöter har bevisbördan beträffande felaktigt betalda utgifter för assistentstöd,[41] är det ledamotens uppgift att lagra alla e-postmeddelanden som utbytts med hans eller hennes assistent eller med parlamentets tjänstegrenar för att kunna använda dem i samband med ett återkravsförfarande. Varje annan tolkning skulle, liksom jag anser att den överklagade domen gör, ifrågasätta den fasta rättspraxis enligt vilken denna bevisbörda faktiskt åvilar dessa ledamöter.

89. Slutligen vill jag påpeka att även om man antar att rätten att bli hörd kan tolkas som att den inbegriper en skyldighet för parlamentet att lämna ut all relevant information som en ledamot begär i samband med ett återkravsförfarande går det inte att härleda från de rättigheter som är fastlagda i artikel 41.2 a eller b i stadgan att parlamentet har en skyldighet att sammanställa en akt ens innan förfarandet har inletts.

90. I det avseendet behöver man bara notera att i samband med ett återkravsförfarande är det i artikel 68 i ledamotsstadgans tillämpningsföreskrifter det fastställs om detta förfarande ska inledas om parlamentet får anledning att hysa tvivel om att utgifter för parlamentsstöd har gått till rätt saker. När det gäller förevarande mål inleddes inte ett återkravsförfarande mot TC förrän den 8 juni 2020, en tidpunkt då det inte längre var möjligt att lagra de begärda e-postmeddelandena och varför de sålunda inte kunde läggas i akten till förfarandet.

91. Det följer av ovanstående överväganden att oavsett om principen om det fria mandatet, principen om bevisbördan eller de rättigheter som stadfästs genom artikel 41.2 a eller b i stadgan åberopas, så har parlamentet fog för sitt påstående att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning genom att hävda att institutionen borde ha lagrat TC:s e-postmeddelanden från 2015, 2016 och 2019, den korrespondens som utbytts med parlamentets relevanta tjänstegrenar beträffande A:s arbete och uppgifterna om A:s passerkort.

[41] Se särskilt punkt 66 i förevarande förslag till avgörande, där hänvisning görs till den rättspraxis som anges i punkt 53 i den överklagade domen.

2. A:s personalakt och samtliga handlingar i det mål som avgjordes genom dom i L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140)

92. När det kommer till A:s personalakt och samtliga handlingar i det mål som avgjordes genom dom i L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), drog tribunalen i sak slutsatsen att parlamentet hade motiverat sin vägran att lämna ut informationen med att det skulle strida mot förordning 2018/1725 och artikel 26 i tjänsteföreskrifterna. [42]

93. För det första observerade tribunalen när det gäller förordning 2018/1725 att eftersom den information som TC begärt skulle behöva användas till hans försvar i det återkravsförfarande som inletts mot honom kunde det inte anses omfattas av räckvidden av artikel 9.1 a eller b i förordning 2018/1725. [43] Tribunalen menade ändå att rätten till skydd av personuppgifter inte är en absolut rättighet, utan ska ses i förhållande till dess funktion i samhället och vägde på denna grund den rättigheten mot andra grundläggande rättigheter. [44] Parlamentet borde alltså ha vägt å ena sidan A:s intresse av att uppgifterna om honom inte lämnades till tredje parter och å andra sidan TC:s intresse av att lämna in sina synpunkter på ett ändamålsenligt sätt i samband med det återkravsförfarande som inletts mot honom. [45]

94. För det andra observerade tribunalen när det gäller artikel 26 i tjänsteföreskrifterna att sekretessen för handlingarna i A:s fil, i den mån de behövdes för TC:s utövande av sin rätt att bli hörd, inte vägde lika tungt som sekretessen för TC som dessutom hade författat några av handlingarna i fråga i egenskap av A:s överordnade i hierarkin. [46] Tribunalen tillade, genom att grunda sig på artikel 26 i tjänsteföreskrifterna, att parlamentet felaktigt hade underlåtit att beakta TC:s intresse av att få tillgång till vissa handlingar i A:s personalakt för att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter inom ramen för det återkravsförfarande som inletts mot honom. [47]

95. Här anser jag att tribunalen återigen feltolkat och på ett felaktigt sätt tillämpat artikel 9.1 i förordning 2018/1725 och artikel 26 i tjänsteföreskrifterna.

96. När det gäller grunderna i förhållande till förordning 2018/1725 fastställs i dess artikel 9.1 att personuppgifter ska överföras till mottagare som är etablerade i unionen och som inte utgörs av unionsinstitutioner och unionsorgan endast om a) mottagaren visar att uppgifterna är nödvändiga för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i mottagarens myndighetsutövning, eller om b) mottagaren visar att det är nödvändigt att uppgifterna överförs för ett specifikt ändamål av allmänt intresse och, i de fall då det finns skäl att anta att den registrerades legitima intressen skulle kunna skadas, den personuppgiftsansvarige visar att överföringen av personuppgifterna är proportionell i förhållande till det specifika ändamålet, efter en påvisbar avvägning mellan de olika konkurrerande intressena.

97. Efter att ha följt diskussionerna under förhandlingen är det min uppfattning att artikel 9.1 b i förordning 2018/1725 ska tolkas som att den innebär att överföringen till en ledamot, inom ramen för ett förfarande om återkrav av utbetalt assistentstöd, av personuppgifterna om hans eller hennes ackrediterade parlamentsassistent mycket väl kan tjäna ”ett specifikt ändamål av allmänt intresse”. I detta avseende går det inte att förneka att det ligger i det allmänna intresset att sådana

[42] Punkterna 105 och 126 i den överklagade domen.

[43] Punkterna 110, 111 och 123 i den överklagade domen.

[44] Punkterna 114, 115 och 116 i den överklagade domen.

[45] Punkt 117 i den överklagade domen.

[46] Punkt 121 i den överklagade domen.

[47] Punkt 122 i den överklagade domen.

utgifter återbetalas till parlamentet av den berörda ledamoten om dessa har uppkommit på ett otillbörligt sätt för parlamentet. I en sådan situation är det enligt min mening också en fråga om allmänt intresse att återkravsförfarandet genomförs i överensstämmelse med den rätt till försvar som är inskriven i artikel 41 i stadgan.

98. Iakttagande av rätten till försvar för en ledamot som ett återkravsförfarande har inletts mot erfordrar en överföring till denna ledamot av de personuppgifter om hans eller hennes ackrediterade parlamentsassistent som är relevanta i sakfrågan för förfarandet och föranleder ledamoten att uttrycka sin ståndpunkt. Men kommunikationen av dessa uppgifter får endast godkännas enligt artikel 9.1 b i förordning 2018/1725 i strikt överensstämmelse med villkoren i denna bestämmelse.

99. Med detta sagt kan ovanstående överväganden inte tas till intäkt för ett generellt utlämnande av assistentens personuppgifter på den berörda ledamotens begäran utan en tillräcklig precisering av dessa. Som jag påpekade i min analys av den första och den femte grunden får en ledamot som ställs inför en begäran om att motivera de utgifter för assistentstöd som uppkommit genom honom eller henne åberopa bevisning som finns i parlamentets förvar för att underbygga sina förklaringar som svar på begäran. Denna ledamot måste i förväg identifiera vilken specifik bevisning som avses och denne kan inte, såsom påpekats i punkt 70 ovan, inte nöja sig med att påstå att relevant bevisning går att finna i den berörda personalakten, som en allmän kategori av dokument.

100. I förevarande mål är det av betydelse att notera att trots att artikel 9.1 b i förordning 2018/1725 är tydligt formulerad fastställdes med tribunalens resonemang att det finns andra situationer som kan motivera överföringen till tredje parter av personuppgifter som är lagrade hos en av EU:s institutioner, organ, kontor eller byråer. I den del som tribunalens bedömning företogs bortom tillämpningen av nämnda bestämmelse är den överklagade domen behäftad med ett rättsligt fel vad gäller bedömningen av A:s personalakt och samtliga handlingar i det mål som avgjordes genom dom i L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140).

101. Vad beträffar tjänsteföreskrifterna sedan framstår det som klart av den överklagade domen att TC hade begärt att parlamentet skulle överföra A:s personalakt till honom som helhet. Parlamentet avvisade denna begäran eftersom en sådan överföring ansågs strida mot artikel 26 i tjänsteföreskrifterna.

102. I artikel 26 i tjänsteföreskrifterna sägs uttryckligen att endast den berörde tjänstemannen kan ges tillgång till hans eller hennes personakt, med undantag för andra tredje parter. En tjänstemans eller annan anställds personalakt får dessutom bara konsulteras ”på administrationens kontor eller ett säkert datamedium” och får endast överföras till Europeiska unionens domstol om talan väckts mot denna tjänsteman eller annan anställd.

103. Parlamentet hade sålunda rätt i sitt övervägande att begränsningarna genom artikel 26 i tjänsteföreskrifterna förhindrade parlamentet att gå TC till mötes med hans begäran.

104. I linje med vad jag har anfört i punkterna 99 och 100 ovan vill jag påpeka att det inte heller framgår av den överklagade domen att TC, inom ramen för det förfarande som ledde till att beslutet i fråga fattades, hänvisade till de dokument i A:s personalakt som kunde visa att A hade utfört riktigt arbete och visa kopplingen mellan detta arbete och TC:s mandat som.

105. Det framgår av ovanstående att tribunalen gjorde en felaktig rättstillämpning genom att hävda att artikel 26 i tjänsteföreskrifterna inte förhindrade utlämnande av A:s personalakt till TC.

106. Mot bakgrund av ovan angivna överväganden finner jag att parlamentet har rätt i sitt påstående tribunalens specifika bedömning av parlamentets vägran att lämna ut de uppgifter som TC begärt under återkravsförfarandet – nämligen i) samtliga hans e-postmeddelanden från åren 2015, 2016 och 2019, ii) den korrespondens som TC hade utbytt med parlamentets företrädare avseende A:s arbete, iii) A:s personalakt samt hans användning av passerkortet till parlamentet och iv) de fullständiga handlingarna i det mål som avgjordes i dom L/parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), – bygger på en felaktig rättstillämpning.

107. Den andra, den tredje och den fjärde grunden ska därför bifallas.

VI. Förslag till avgörande

108. I ljuset av den beskrivna analysen i förevarande förslag till avgörande och på grundval av mitt huvudförslag som framgår av punkterna 74 och 79 ovan föreslår jag att domstolen

– upphäver punkterna 2 och 3 i domslutet i domen av den 7 juni 2023, TC/parlamentet (T-309/21, EU:T:2023:315),

– ogillar det andra yrkandet i mål T-309/21,

– återförvisar målet till tribunalen vad avser det tredje, fjärde och femte yrkandet i mål T-309/21, och

– förordnar att frågan om rättegångskostnader ska anstå.