Oikeustapauskokoelma

EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

18 päivänä syyskuuta 2012 *

Henkilöstö — Avustamisvelvollisuus — Henkilöstösääntöjen 24 artikla — Työpaikkakiusaaminen — Hallinnollinen tutkimus

Asiassa F-58/10,

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

Timo Allgeier, Euroopan unionin perusoikeusviraston väliaikainen toimihenkilö, kotipaikka Wien (Itävalta), edustajanaan asianajajat L. Levi ja M. Vandenbussche,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA), asiamiehenään M. Kjærum, avustajanaan asianajaja B. Wägenbaur,

vastaajana,

VIRKAMIESTUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kreppel (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Perillo ja R. Barents,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Tomac,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.12.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Timo Allgeier vaatii virkamiestuomioistuimen kirjaamoon 16.7.2010 saapuneessa kannekirjelmässään erityisesti Euroopan unionin perusoikeusviraston (jäljempänä FRA tai virasto) sen päätöksen kumoamista, jolla hylättiin hänen avustamispyyntönsä, sekä FRA:n velvoittamista maksamaan hänelle vahingonkorvausta.

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 12 a artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”’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”.

3 Henkilöstösääntöjen 24 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Unioni avustaa 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.

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

Tosiseikat

4 Kantaja otettiin 1.1.2002 Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen (EUMC) palvelukseen neljän vuoden pituisen väliaikaisen toimihenkilön työsopimuksen nojalla, joka uusittiin 1.1.2006 alkaen uudeksi neljävuotiskaudeksi. Asianomainen määrättiin aluksi yksikköön 2 ”Tutkimus ja verkostot” huolehtimaan siellä pääasiallisesti rasismin ja muukalaisvihan eurooppalaista tietoverkkoa koskevien hankintojen ja sopimusten tekomenettelyjen hallinnoinnista.

5 Kantaja siirrettiin 22.9.2005 yksikköön 1 ”Hallinto”, jonka tehtävänä on kaikkien julkisten hankintamenettelyjen keskittäminen. Kyseisen yksikön päällikkö oli tuolloin M, joka on toinen kahdesta työntekijästä, joita asianomainen syytti myöhemmin työpaikkakiusaamisesta. M oli kyseisenä ajankohtana myös EUMC:n apulaisjohtaja.

6 Yksikössä 1 ”Hallinto” kantaja oli hankinta-avustajana vastuussa kaikista kysymyksistä, jotka liittyivät julkisiin hankintamenettelyihin.

7 Toinen työntekijä A, jota kantaja syyttää työpaikkakiusaamisesta, otettiin EUMC:n palvelukseen vuonna 2005 ja sijoittui yksikköön 1 ”Hallinto” hankinnoista vastaavana johtajana.

8 Joulukuussa 2005 EUMC neuvotteli S-yhtiön kanssa sopimuksen yksityisen automaattisen puhelinvaihteen hankkimiseksi 34 391,43 euron summalla. EUMC:n allekirjoittama sopimus lähetettiin 23.12.2005 S-yhtiölle, jotta tämä vuorostaan allekirjoittaisi sen.

9 Tammikuussa 2006 S-yhtiö aloitti sopimuksen täytäntöönpanon, vaikka se ei ollut vielä allekirjoittanut sitä. EUMC katsoi, että yhtiö oli hyväksynyt sopimuksen ehdot ja suoritti siis 34 391,43 euroksi vahvistetun summan osalta määrärahan siirron vuodelta 2005 vuoteen 2006.

10 Maaliskuussa 2006 EUMC ja S-yhtiö päättivät, että sopimusta muutettaisiin lisäyksellä.

11 Kantaja, jonka mukana oli yksi hänen työtovereistaan, kävi 19.4.2006 S-yhtiön toimitiloissa ja pyysi yhtiötä allekirjoittamaan sopimuksen ja lisäyksen ja merkitsemään niihin vastaavasti päiväykset 23.12.2005 ja 15.1.2006. Kantajan mukaan tämä toimenpide toteutettiin M:n nimenomaisesta pyynnöstä ja sen vaikuttimena oli tämän toive laillistaa sopimuksen perusteella jo suoritettu määrärahan siirto.

12 Kantaja ilmoitti huhtikuussa 2006 henkilöstösääntöjen 22 a artiklan perusteella M:lle ja A:lle, että määrärahan siirto oli vailla oikeudellista perustaa, koska kaikki sopimuspuolet eivät olleet allekirjoittaneet sitä 31.12.2005. Kantaja lisäsi, että se seikka, että sopimus oli päivätty aikaisemmaksi merkitsi vilppiä, jonka tarkoituksena oli korjata määrärahan siirron lainvastaisuus.

13 Koska kantajan ja M:n ja A:n näkökannat määrärahan siirron ja sopimuksen päiväämisen lainmukaisuudesta poikkesivat toisistaan, kantaja ilmoitti tilanteesta EUMC:n sisäiselle tarkastajalle.

14 Kantaja ilmoitti myös 28.4.2006 pidetyn kokouksen aikana EUMC:n johtajalle B. Winklerille painostuksesta, jota häneen oli kohdistettu, jotta hän kävisi S-yhtiön toimitiloissa ja saisi tämän päiväämään sopimuksen aikaisemmaksi.

15 EUMC:n johtaja päätti 22.5.2006 peruuttaa sopimuksen S-yhtiön kanssa sen vuoksi, että S-yhtiö oli päivännyt sopimuksen aikaisemmaksi kahden EUMC:n toimihenkilön läsnä ollessa ja että virheellisen päiväyksen merkitseminen oli lainvastaista.

16 Saatuaan tietää, että sopimuksessa olevaa päivämäärää voitiin muuttaa, EUMC:n johtaja päätti kuitenkin lopulta 6.6.2006 olla peruuttamatta sopimusta ja antoi määräyksen toimia siten, että S-yhtiön sopimukseen ja lisäykseen merkitsemiä allekirjoituspäivämääriä muutettaisiin vastaamaan todellisuutta.

17 Kantaja kävi tuona samana päivänä 6.6.2006 uudelleen S-yhtiön toimitiloissa, jotta tämä muuttaisi allekirjoituspäivämäärät. S-yhtiön edustajat merkitsivät silloin sopimukseen päiväyksen 19.4.2006 ja lisäykseen päiväyksen 6.6.2006.

18 Kantaja väittää, että 6.6.2006 jälkeen hänen suhteensa M:ään ja A:han huononivat merkittävästi. Hänen mukaansa se, että hän oli osoittanut vastahakoisuutta, joka kohdistui S-yhtiön kanssa neuvotellun sopimuksen päiväämiseen aikaisemmaksi, ja se, että hän oli ilmoittanut EUMC:n johtajalle vilpillisenä pitämästään menettelystä, oli yllyttänyt M:ää ja A:ta kiusaamaan häntä ja erityisesti ottamaan häneltä pois työtehtävät, joita varten hänet oli otettu palvelukseen, ja eristämään hänet EUMC:ssä.

19 EUMC:stä tuli 1.3.2007 FRA.

20 Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) vastaanotti 25.6.2007 nimettömän kirjeen, jossa ilmoitettiin lainvastaisuuksista, joihin M:n väitettiin syyllistyneen tehtäviensä hoidossa ja jotka koskivat erityisesti palvelukseenottomenettelyjä, hankintasopimusten päiväämistä aikaisemmaksi, koulutuslisien lainvastaista myöntämistä tietyille toimihenkilöille sekä huonoa taloushallintoa.

21 FRA:n johtajan jätettyä tehtävänsä heinäkuussa 2007 M:stä tuli viraston väliaikainen johtaja.

22 OLAF aloitti 28.11.2007 sisäisen tutkimuksen, joka koski 25.6.2007 päivätyssä kirjeessä ilmoitettuja väitettyjä lainvastaisuuksia. OLAF teki tarkastuksen FRA:n toimitiloihin 15.–17.1.2008.

23 FRA:n johtajaksi nimitettiin 1.6.2008 Kjærum, joka oli toiminut siihen saakka Tanskan ihmisoikeusinstituutin (Institut for Menneskerettigheder) (jäljempänä IMR) toiminnanjohtajana.

24 Kantaja esitti 23.6.2008 päivätyllä ilmoituksella Kjærumille henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisen avustamispyynnön. Tässä ilmoituksessa hän ilmaisi joutuneensa M:n ja A:n harjoittaman työpaikkakiusaamisen kohteeksi ja vaati FRA:ta ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin tämän tilanteen lopettamiseksi.

25 Tämän pyynnön johdosta FRA:n johtaja päätti 7.7.2008 siirtää kantajan yksiköstä 1 ”Hallinto”yksikköön 3 ”Viestintä ja ulkosuhteet”. Lisäksi johtaja tapasi kantajan 7., 8. ja 11.7.2008 ilman hänen asianajajiaan selvittääkseen, olisiko henkilöstösääntöjen 24 artiklassa säädetylle muodolliselle menettelylle voitu löytää vaihtoehto. Kantaja hylkäsi tämän ehdotuksen.

26 Kantajan asianajajat vahvistivat 18.7.2008 päivätyllä FRA:n johtajalle osoitetulla kirjeellä, että kantaja aikoi pitää voimassa avustamispyyntönsä, ja pyysivät, että heille toimitettaisiin menettelysäännöt ja hallinnollista tutkimusta koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Kantajan asianajajat pyysivät myös, että FRA vastaa heidän palkkioistaan.

27 FRA:n johtaja ilmoitti samana päivänä eli 18.7.2008 kantajalle päätöksestään aloittaa tutkimus.

28 Heinäkuun 2008 lopussa kantaja joutui sairauslomalle. Lomaa jatkettiin vuoden 2009 syyskuun puoleenväliin saakka.

29 FRA:n johtaja ilmoitti 22.10.2008 päivätyllä kirjeellä kantajan asianajajille päätöksestään nimetä Jensen suorittamaan tutkimus (jäljempänä tutkija). Tuona ajankohtana tutkija toimi IMR:n johtokunnan puheenjohtajana.

30 Kantaja otti esille 18.11.2008 päivätyssä kirjeessä tiettyjä tutkimusta koskevia kysymyksiä, ja erityisesti sen, joka koski todistajille myönnettävää anonymiteettiä.

31 FRA:n johtaja vastasi 16.1.2009 päivätyllä kirjeellä kantajan 18.11.2008 päivätyssä kirjeessään esittämiin kysymyksiin. Hän täsmensi, että todistajille ei voida myöntää anonymiteettiä paitsi jos sen tarve käy selvästi ilmi asian olosuhteista.

32 FRA lähetti 20.2.2009 kantajalle asiakirjan, jonka otsikko oli ”Hallinnollista tutkimusta koskevat oikeussäännöt” ja jonka johtaja oli laatinut tutkijaa kuultuaan.

33 Tutkija järjesti peräkkäin kolme kuulemisistuntoa, joista ensimmäinen pidettiin 2. ja 3.3.2009, toinen 23., 24. ja 25.3.2009 ja kolmas 23. ja 24.4.2009. Ensimmäisen istunnon yhteydessä tutkija kuuli kantajaa sekä M:ää ja A:ta. Toisen istunnon aikana tutkija kuuli kantajan ja M:n lisäksi kolmea todistajaa, joiden nimiä M oli ehdottanut, sekä kahta muuta työntekijää, joiden kuuleminen vaikutti hänestä tarpeelliselta. Kolmannessa kuulemisistunnossa kuultiin lopuksi kantajaa ja M:ää sekä kolmea muuta työntekijää.

34 OLAF katsoi sisäisen tutkimuksensa päätteeksi 22.6.2009 laaditussa kertomuksessa, että 25.6.2007 päivättyyn kirjeeseen sisältyvät syytökset olivat perusteettomia, ja suositteli, ettei kyseisen tutkimuksen perusteella ryhdytä mihinkään kurinpidolliseen tai oikeudelliseen toimenpiteeseen. Raportti toimitettiin FRA:n johtajalle 25.6.2009 päivätyllä kirjeellä.

35 Tutkija laati 16.7.2009 tutkimuskertomusta koskevan luonnoksen. Tässä luonnoksessa tutkija päätyi siihen, ettei työpaikkakiusaamista ollut tapahtunut. Hän ehdotti myös FRA:lle varoituksen antamista M:lle, koska hän oli osaltaan vastuussa siitä, että yksikössä 1 ”Hallinto” vallitsi ”voimakas pelon ilmapiiri”. Tutkimuskertomusta koskeva luonnos toimitettiin kantajalle sekä M:lle ja A:lle.

36 Kantaja esitti 31.8.2009 kirjalliset huomautuksensa tutkimuskertomusta koskevasta luonnoksesta.

37 Tutkija laati 15.9.2009 tutkimuskertomuksen lopullisen version (jäljempänä lopullinen kertomus). Tutkija vahvisti kantansa, jonka mukaan työpaikkakiusaamista ei ollut tapahtunut.

38 Lopullinen kertomus toimitettiin 16.9.2009 kantajalle, jotta hän voisi esittää kaikki asiaankuuluvat huomautukset, minkä hän teki 22.9.2009.

39 FRA:n johtaja päätti 16.10.2009 tehdyllä päätöksellä, joka annettiin kantajalle tiedoksi samana päivänä, ettei M:ää ja A:ta vastaan aloiteta kurinpitomenettelyä (jäljempänä riidanalainen päätös). Johtaja myönsi, että yhtäältä kantajan ja toisaalta M:n ja A:n väliset suhteet olivat olleet ristiriitaiset muun muassa ”persoonallisuuksien yhteentörmäyksen” ja ”sosiaalista vuorovaikutusta koskevien eriävien käsitysten” vuoksi ja että M olisi voinut yrittää ratkaista konfliktin eri tavalla jännitteiden poistamiseksi ja kantajalle suotuisan työympäristön luomiseksi. Johtaja korosti kuitenkin, ettei työpaikkakiusaamista ollut voitu näyttää toteen. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt olosuhteet, johtaja katsoi lopuksi, että kantajalle korvattaisiin hänelle tutkimuksesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

40 FRA väittää kirjelmissään, että samana päivänä eli 16.10.2009 FRA:n johtaja olisi keskustellut vuorotellen A:n ja M:n kanssa muistuttaakseen heitä hyvän hallinnon periaatteista, joita viranhoidossa on sovellettava, ja siitä, että heidän oli parannettava kyseisten periaatteiden jokapäiväistä soveltamista.

41 Kantajan työsopimus uudistettiin 1.1.2010 toistaiseksi.

42 Kantaja teki 14.1.2010 hallinnollisen valituksen riidanalaisesta päätöksestä.

43 FRA:n johtaja hylkäsi valituksen 6.4.2010 tekemällään päätöksellä, joka annettiin tiedoksi 7.4.2010.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

44 Nyt käsiteltävänä oleva kanne nostettiin 16.7.2010.

45 Kantaja vaatii, että virkamiestuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— tarvittaessa kumoaa 6.4.2010 tehdyn päätöksen, jolla hallinnollinen valitus on hylätty

— katsoo, että hän on joutunut M:n ja A:n työpaikkakiusaamisen kohteeksi, ja määrää tästä tarpeelliset kurinpidolliset seuraamukset tai vaihtoehtoisesti i) määrää aloitettavaksi uuden hallinnollisen tutkimuksen, joka on tasapuolinen, riippumaton ja puolueeton, ja perustettavaksi asiantuntijaryhmän, joka suorittaa tämän hallinnollisen tutkimuksen, ja ii) toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tutkimus on oikeudenmukainen ja että siihen ei kohdistu mitään mahdollista painostusta tai häiriötekijää

— myöntää korvauksen hänelle aiheutuneesta aineellisesta vahingosta, jonka määräksi on väliaikaisesti arvioitu 71 823,23 euroa

— myöntää hänelle 85 000 euroa korvauksena henkisestä kärsimyksestä, joka on aiheutunut siitä, miten menettely suoritettiin ja miten riidanalaiseen päätökseen päädyttiin

— velvoittaa FRA:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

46 FRA vaatii, että virkamiestuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

47 Esittelevän tuomarin asianosaisille tekemä ehdotus asian ratkaisemisesta sovintoratkaisulla ei johtanut tulokseen.

Oikeudellinen arviointi

Vaatimukset, jotka koskevat hallinnollisen valituksen hylkäämisestä 6.4.2010 tehdyn päätöksen kumoamista

48 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun valituksen hylkäämisestä tehty päätös on vailla itsenäistä sisältöä, muodollisesti tällaiseen päätökseen kohdistuvien kumoamisvaatimusten vaikutuksena on, että tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan toimi, josta valitus on tehty (ks. vastaavasti asia 293/87, Vainker v. parlamentti, tuomio 17.1.1989, 8 kohta ja asia F-104/07, Hoppenbrouwers v. komissio, tuomio 9.7.2009, 31 kohta). Näin ollen on niin, että koska valituksen hylkäämisestä 6.4.2010 tehty päätös on vailla itsenäistä sisältöä, kumoamisvaatimusten on katsottava kohdistuvan ainoastaan riidanalaiseen päätökseen.

Vaatimukset, joiden mukaan virkamiestuomioistuimen on todettava kantajan joutuneen työpaikkakiusaamisen kohteeksi

49 Edellä mainitut vaatimukset on jätettävä tutkimatta, koska niillä pyritään todellisuudessa siihen, että virkamiestuomioistuin katsoo, että tietyt riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevien vaatimusten tueksi esitetyt kanneperusteet ovat perusteltuja (ks. vastaavasti asia T-15/93, Vienne v. parlamentti, tuomio 30.11.1993, 13 kohta).

Vaatimukset, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen kumoamista

50 Kantaja esittää riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevien vaatimustensa tueksi joukon kanneperusteita, jotka koskevat muun muassa sitä, että

— tutkija toimi puolueellisesti

— tutkija kieltäytyi todistajien anonymiteetistä

— työpaikkakiusaamisen oikeudellisen käsitteen tulkinnassa tapahtui oikeudellinen virhe

— tutkija teki ilmeisen arviointivirheen kieltäytyessään toteamasta työpaikkakiusaamisen olemassaoloa.

51 Aluksi on tarkasteltava kanneperustetta, joka koskee tutkijan puolueellisuutta, sekä kanneperustetta, jonka mukaan tämä kieltäytyi lainvastaisesti todistajien anonymiteetistä.

Asianosaisten lausumat

52 Ensimmäisestä kanneperusteesta, joka koskee tutkijan väitettyä puolueellisuutta, kantaja selittää, että viimeksi mainittu hoiti IMR:n johtokunnan puheenjohtajan tehtäviä silloin, kun hänet nimettiin johtamaan tutkimusta. Kjærum oli tämän saman instituutin toiminnanjohtaja ennen nimitystään FRA:n johtajaksi 1.6.2008. Kantaja lisää, että IMR oli tehnyt FRA:n kanssa tärkeän sopimuksen, joka koski sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää koskevien tietojen toimittamista, ja että tutkija ja Kjærum olivat kirjoittaneet yhdessä akateemisen teoksen. Kantaja katsoo, että näin ollen oli tutkijan etujen mukaista suojella FRA:n imagoa ja puhdistaa se kaikista työpaikkakiusaamista koskevista syytöksistä. Kantaja lisää, että tutkijan subjektiivinen puolueettomuus oli myös epävarmaa, mikä käy ilmi erityisesti lopullisen kertomuksen vähäisestä seikkaperäisyydestä.

53 Toisesta kanneperusteesta, jonka mukaan tutkija kieltäytyi lainvastaisesti todistajien anonymiteetistä, kantaja väittää, että tällainen kieltäytyminen, joka on ristiriidassa ”hallinnollista tutkimusta koskevien oikeussääntöjen” kanssa, johti siihen, että tietyt henkilöt kieltäytyivät todistamasta tai etteivät he todistaneet riittävän vilpittömästi kostotoimien pelossa.

54 FRA vaatii puolustuksessaan edellä mainittujen kanneperusteiden hylkäämistä.

55 FRA väittää aluksi, että minkään asiakirjan perusteella ei voida epäillä, että tutkija toimi puolueellisesti kantajaa tai tämän syyttämiä toimihenkilöitä kohtaan. Erityisesti se, että tutkija ja johtaja olivat aikaisemmin olleet ammatillisissa suhteissa IMR:ssä, tai se, että FRA ja kyseinen instituutti olivat liikesuhteessa, eivät anna perusteita tällaiselle epäilylle.

56 FRA selittää tämän jälkeen, että asian olosuhteet eivät edellyttäneet todistajien anonymiteettiä, ja lisää, että joka tapauksessa, kun otetaan huomioon viraston pieni koko, anonymiteetti ei olisi tarjonnut todistajille takeita.

Virkamiestuomioistuimen arviointi asiasta

57 Aluksi on tärkeää korostaa, että johtaja tukeutui riidanalaisen päätöksen tekemistä varten pääasiallisesti sekä tutkijan tutkimuksen aikana keräämiin todisteisiin että tämän lopullisessa kertomuksessa esittämiin päätelmiin. Tästä on osoituksena se seikka, että johtaja on riidanalaisen päätöksen sanamuodossa nimenomaisesti hylännyt työpaikkakiusaamista koskevan väitteen viitaten asiaan ”sellaisena kuin tutkija on sen lopullisessa kertomuksessa esittänyt”.

58 On siis ratkaistava, suoritettiinko tutkimus sääntöjenvastaisella tavalla, kuten kantaja väittää.

– Tutkijan puolueellisuus

59 Kantaja kyseenalaistaa tutkijan objektiivisen ja subjektiivisen puolueettomuuden. Hänen mukaansa tutkija oli IMR:n tehtäviensä vuoksi sellaisessa objektiivisessa tilanteessa, joka on omiaan synnyttämään epäilyjä hänen riippumattomuudestaan, ja tämän lisäksi hän ei toiminut puolueettomasti suorittaessaan tutkimuksen.

60 Tältä osin on niin, että kun kyse on tutkijan objektiivisesta puolueettomuudesta, mistään asiakirjasta ei ilmene eikä kantaja myöskään väitä, että tutkija olisi ollut läheisessä suhteessa niihin työntekijöihin, joita avustamispyyntö välittömästi koskee, eli kantajaan sekä niihin kahteen toimihenkilöön, joita tämä syyttää työpaikkakiusaamisesta. Lisäksi pelkästään se seikka, että Kjærum ja tutkija olivat aikaisemmin ammatillisissa suhteissa IMR:ssä ja että he ovat kirjoittaneet yhdessä akateemisen teoksen, ei voi merkitä, että tutkijan riippumattomuus tutkimuksen johtamisessa olisi vaarantunut tai että se olisi voinut näyttää tältä kolmansien silmissä (ks. vastaavasti asia T-89/01, Willeme v. komissio, tuomio 11.9.2002, 58 kohta).

61 On kuitenkin kiistatonta, että IMR, jonka johtokunnan puheenjohtaja tutkija oli ajankohtana, jona hänet nimettiin johtamaan tutkimusta, oli tehnyt FRA:n kanssa sopimuksen, joka oli arvoltaan lähes 500 000 euroa, sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää Tanskassa vuosien 2007 ja 2008 välisenä aikana koskevien tietojen toimittamiseksi tälle. Lisäksi silloin, kun tutkija suoritti tutkimusta, oli olemassa mahdollisuus, että kyseinen sopimus uusittaisiin myöhemmin useita kertoja, minkä FRA vahvisti kuulemisen aikana.

62 Kun näin ollen otetaan huomioon nämä seikat, FRA:n ja IMR:n välisen liikesuhteen olemassaolo ja merkitys olivat omiaan synnyttämään kantajassa oikeutettuja pelkoja, jotka koskivat tutkijan objektiivista puolueettomuutta, koska asianomainen saattoi perustellusti pelätä, että tutkijaa ohjaisi tavoite suojella viraston mainetta, koska hän halusi pitää voimassa liikesuhteen.

63 On tosin totta, että tutkija ei hoitanut IMR:ssä suoraan toimeenpanotehtäviä, koska nämä kuuluivat instituutin johtajalle ja sen eri osastojen johtajille. Asiakirjoista käy kuitenkin ilmi johtokunnan – ja siis sen puheenjohtajan – keskeinen tehtävä IMR:n toiminnassa. Tästä on osoituksena se seikka, että IMR ilmoitti pääkirjoituksessa, joka julkaistiin sen internetsivulla kesäkuussa 2008, että Jensenin johtama johtokunta valvoisi edelleen ”[IMR:n] johtoa”. Lisäksi IMR:n sivustolla korostettiin samana ajankohtana, että johtokunta olisi ”vastuussa kaikista aineellisista ja ammatillisista kysymyksistä, mukaan lukien tutkimus ja strategia”.

64 Tämän vuoksi tutkija, jonka sihteerin tehtäviä sitä paitsi hoiti yksi FRA:n johtajan avustajista, ei täyttänyt edellytyksiä, jotka vaaditaan siihen, että hänen objektiivista puolueettomuuttaan ei voitaisi saattaa kyseenalaiseksi.

65 Kantaja voi näin ollen perustellusti väittää, että tutkimus oli tämän vuoksi ja käsiteltävän asian erityisissä olosuhteissa lainvastainen.

66 Vaikka asiakirjoista ei voida tutkijan subjektiivisen puolueettomuuden osalta päätellä, että tutkija olisi johtanut tutkimusta kantajan syyttämille toimihenkilöille suotuisalla tavalla, virkamiestuomioistuin pitää valitettavana sitä, että tutkija toimitti tutkimuksen aikana M:lle ja A:lle yhtäältä FRA:n ja toisaalta kantajan ja hänen neuvonantajiensa välisen kirjeenvaihdon kokonaisuudessaan, vaikka osa tästä kirjeenvaihdosta, joka koski pyyntöä, että FRA vastaisi kantajalle aiheutuneista asianajajan palkkioista, ei koskenut M:ää eikä A:ta.

67 Samoin on niin, että vaikka kantaja oli liittänyt avustamispyyntöönsä erittäin suuren määrän asiakirjoja, tutkija tarkasteli sitä, ovatko esitetyt väitteet perusteltuja, alle kolmen sivun verran lopullisen kertomuksen kahdestatoista sivusta, eikä tämä arvio ollut edes kovin seikkaperäinen, ja loppuosa kertomuksesta rajoittuu sellaisten tosiseikkojen esittämiseen, joita asianosaiset eivät ole kiistäneet, oikeussääntöjen kertaamiseen ja menettelyn kuvaukseen.

– Kieltäytyminen todistajien anonymiteetistä

68 Aluksi on muistutettava, että ennen tutkimustoimenpiteiden aloittamista johtaja vahvisti yhteistyössä tutkijan kanssa ”hallinnollista tutkimusta koskevat oikeudelliset säännöt”. Näissä säännöissä, joiden osalta asianosaiset eivät ole kiistäneet, että niitä sovellettiin heihin, oli kohta, jonka otsikko on ”todistajien kuulemista koskevat menettelytavat” ja jossa säädettiin muun muassa, että ”todistajille ei voi[tu] taata anonymiteettiä yhteenkään osapuoleen nähden paitsi, jos erityiset olosuhteet toivat selvästi esiin anonymiteetin tarpeen”.

69 On siis tutkittava, edellyttivätkö käsiteltävän asian erityiset olosuhteet, että tutkija myöntää anonymiteetin todistajille, joita hän kuuli, sekä niille, joita hän olisi voinut kuulla.

70 Käsiteltävän asian erityisten olosuhteiden vuoksi virkamiestuomioistuimen on vastattava tähän kysymykseen myöntävästi.

71 Tutkija itse oli nimittäin täysin tietoinen työntekijöiden vaikeuksista todistaa ilman takeita siitä, ettei heidän henkilöllisyyttään paljasteta kahdelle työpaikkakiusaamisesta syytetylle henkilölle. Siten tutkija totesi lopullisessa kertomuksessa, että hän ”[oli] voinut havaita useissa tapauksissa, että FRA:n työntekijät – erityisesti yksikössä 1 ”Hallinto’ –eivät olleet valmiita todistamaan tai jopa vastustivat sitä kostotoimien pelossa” ja että erityisesti eräs heistä, jolle oli kieltäydytty myöntämästä anonymiteettiä hänen pyynnöstään huolimatta, ”oli kieltäytynyt todistamasta”. Tutkija on myös korostanut, että vaikka ”toiset henkilöt alustavasta vastahakoisuudestaan huolimatta olivat lopulta suostuneet todistamaan, [hänellä oli ollut] erittäin selvä vaikutelma, että he eivät [olleet] suinkaan sanoneet kaikkea, minkä he olisivat voineet sanoa”, ja että tämän vuoksi ”[hän ei voinut] sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tämä tutkimus ei voinut täysin paljastaa koko totuutta ja että mahdolliset myöhemmät tutkimusmenettelyt

eivät voisi myöskään tehdä sitä”. Lopuksi tutkija täsmensi lopullisen kertomuksen yhteenvetona, että kun otetaan huomioon toimihenkilöiden suostuttelussa todistamaan kohdatut vaikeudet, ”annetut todistajan lausunnot olivat olleet erittäin rajoitettuja”.

72 On tärkeää myös korostaa, että tuodessaan esiin nämä vaikeudet tutkija painotti, että tutkimuksen avulla oli voitu tunnistaa ”yksikössä 1 ’Hallinto’ vallitseva voimakas pelon ilmapiiri, jonka vuoksi henkilöstön jäsenet eivät [olleet] uskaltaneet ilmaista näkökantaansa tai ainakin [olivat olleet] erittäin vastahakoisia tekemään niin”.

73 Vaikka kaikkien tutkijan itse esille ottamien seikkojen olisi pitänyt ohjata hänet takaamaan todistajille anonymiteetti, hän on kuitenkin ristiriitaisesti jättänyt sen tekemättä siitä huolimatta, että kantaja oli tätä pyytänyt.

74 On totta, että tutkija perusteli lopullisessa kertomuksessa sitä, että hän epäsi kantajan ehdottamilta todistajilta anonymiteetin sillä seikalla, että tällainen suojelu olisi ollut näennäistä, koska hänen näkemyksensä mukaan avustamispyynnössä syytetyt henkilöt olisivat kyenneet väistämättä suurella todennäköisyydellä saamaan selville tietojen alkuperän. Ei ole kuitenkaan mitenkään osoitettu, että jos anonymiteetti olisi myönnetty, tutkija ei olisi voinut varmistaa todistajille riittävää suojelua, ja erityisesti, että hänen olisi ollut mahdotonta laatia kuulemispöytäkirjoja sillä tavalla, että asianomaisten tunnistaminen estyisi.

75 Lisäksi on korostettava, että kantajan ensisijaisesti syyttämä työntekijä eli M lähetti 6.2.2009 johtajalle, jonka alaisuudessa hän kuitenkin työskenteli, ilmoituksen, jossa hän ilmoitti tälle, että ”[todistajien] anonymiteettiä ei [voitu] hyväksyä missään olosuhteissa”. Kun otetaan huomioon tutkijan itsensä kuvailema ilmapiiri, erityisesti ”yksikössä 1 ’Hallinto’ vallitseva voimakas pelon ilmapiiri”, tällaisen ilmoituksen olemassaolo ja sen sanamuoto vahvistavat, että todistajien anonymiteetti oli välttämätöntä, jotta tutkimus olisi voitu toteuttaa tarkoituksenmukaisissa olosuhteissa.

76 Näin ollen virkamiestuomioistuin katsoo, ettei tutkija voinut tarkastella käsiteltävän asian olosuhteita kokonaisuudessaan, koska hän kieltäytyi myöntämästä todistajille anonymiteettiä, ja näin ollen tutkimus on lainvastainen.

77 Tämän vuoksi – ja siltä osin kuin johtaja teki riidanalaisen päätöksen lopullisen kertomuksen perusteella, kuten on todettu – on katsottava, että päätös on lainvastainen.

78 Koska kaksi ensimmäistä riidanalaista päätöstä vastaan esitettyä kanneperustetta on hyväksytty, kyseinen päätös on kumottava ilman, että on tarpeen tutkia muita kannekirjelmässä esitettyjä kanneperusteita ja erityisesti kanneperusteita, jotka koskevat oikeudellista virhettä työpaikkakiusaamisen oikeudellisen käsitteen tulkinnassa ja työpaikkakiusaamisen olemassaoloa.

Vahingonkorvausvaatimukset

Asianosaisten lausumat

79 Kantaja vaatii, että FRA velvoitetaan maksamaan yhteensä 71 823,23 euroa korvausta vahingosta, joka hänelle työpaikkakiusaamisesta aiheutui.

80 Lisäksi kantaja vaatii, että virkamiestuomioistuin velvoittaa FRA:n maksamaan hänelle 85 000 euroa korvauksena henkisestä kärsimyksestä, joka aiheutui yhtäältä häneen kohdistuneesta työpaikkakiusaamisesta ja toisaalta riidanalaisen päätöksen, jossa kieltäydyttiin tunnustamasta kyseistä kiusaamista, lainvastaisuudesta.

81 FRA vaatii vahingonkorvausvaatimusten hylkäämistä.

Virkamiestuomioistuimen arviointi asiasta

82 Ensinnäkin vaatimuksista, jotka koskevat FRA:n velvoittamista korvaamaan työpaikkakiusaamisesta aiheutunut aineellinen vahinko ja henkinen kärsimys, on tärkeää muistuttaa, että henkilöstösääntöjen 24 artiklan toisessa kohdassa on kyse saman artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettujen kolmansien osapuolten tai toisten virkamiesten toimista virkamiehelle tai toimihenkilölle aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta sillä edellytyksellä, että tämä ei ole voinut saada korvausta vahingonaiheuttajilta (ks. asia C-365/05 P, Schmidt-Brown v. komissio, määräys 5.10.2006, 78 kohta). Virkamiehen henkilöstösääntöjen 24 artiklan toisen kohdan nojalla nostaman vahingonkorvauskanteen tutkittavaksi ottaminen edellyttää siten, että kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty, sikäli kuin niillä varmistetaan tehokkaasti asianomaisten henkilöiden suojelu ja ne voivat johtaa väitetyn vahingon korvaamiseen (ks. asia T-254/02, L v. komissio, tuomio 9.3.2005, 148 kohta ja asia T-80/09 P, komissio v. Q, tuomio 12.7.2011, 67 kohta).

83 Käsiteltävässä asiassa ei ole kuitenkaan näytetty toteen eikä edes väitetty, että kantaja olisi, saadakseen korvausta väitetystä työpaikkakiusaamisesta aiheutuneesta vahingosta, käyttänyt kansalliset oikeussuojakeinot ja että niillä ei olisi varmistettu tehokkaasti hänen suojeluaan. Tästä seuraa, että kyseisen vahingon korvaamista koskevat vaatimukset on jätettävä tutkimatta.

84 Toiseksi vaatimuksista, jotka koskevat FRA:n velvoittamista korvaamaan riidanalaisen päätöksen lainvastaisuudesta johtunut henkinen kärsimys, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lainvastaisen toimen kumoaminen voi sellaisenaan olla kohtuullinen ja lähtökohtaisesti riittävä korvaus henkisestä kärsimyksestä, joka tästä toimesta on voinut aiheutua (yhdistetyt asiat 44/85, 77/85, 294/85 ja 295/85, Hochbaum ja Rawes v. komissio, tuomio 9.7.1987, 22 kohta; asia T-116/03, Montalto v. neuvosto, tuomio 9.11.2004, 127 kohta ja asia F-6/07, Suvikas v. neuvosto, tuomio 8.5.2008, 151 kohta), jollei kantaja osoita, että hänelle on aiheutunut henkistä kärsimystä, joka on erotettavissa kumoamisen perusteena olevasta lainvastaisuudesta ja jota ei voida kokonaisuudessaan tällä kumoamisella korvata (ks. vastaavasti asia C-343/87, Culin v. komissio, tuomio 7.2.1990, 27 ja 28 kohta ja asia T-10/02, Girardot v. komissio, tuomio 6.6.2006, 131 kohta).

85 Käsiteltävässä asiassa on totta, että riidanalaiseen päätökseen ei sisälly mitään kantajan kykyjä tai käyttäytymistä koskevaa arviointia, joka voisi loukata häntä. Kun kuitenkin otetaan huomioon arveluttavat olosuhteet, joissa kantajan avustamispyyntö käsiteltiin ja tutkimus suoritettiin, tämän päätöksen kumoaminen ei sellaisenaan ole kohtuullinen ja riittävä korvaus tästä samasta päätöksestä aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä, joka liittyy riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuden aiheuttamaan epävarmuuden ja huolestuneisuuden tunteeseen. Tämän vuoksi FRA on velvoitettava maksamaan kantajalle 5 000 euroa.

Oikeudenkäyntikulut

86 Virkamiestuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kyseisen työjärjestyksen 2 osaston 8 luvun muiden määräysten soveltamista. Saman artiklan 2 kohdan mukaan kohtuuden niin vaatiessa virkamiestuomioistuin voi päättää, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut vain osittain tai että tätä ei lainkaan velvoiteta korvaamaan oikeudenkäyntikuluja.

87 Tämän tuomion perusteluista seuraa, että FRA on asianosainen, joka pääosin häviää asian. Lisäksi kantaja on vaatimuksissaan nimenomaisesti vaatinut, että se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska käsiteltävän asian olosuhteet eivät oikeuta soveltamaan työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan määräyksiä, FRA:n on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan kantajalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan unionin perusoikeusviraston 16.10.2009 tekemä päätös kumotaan.

2) Euroopan unionin perusoikeusvirasto velvoitetaan maksamaan Timo Allgeierille 5 000 euroa.

3) Kanne hylätään muilta osin.

4) Euroopan unionin perusoikeusvirasto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Timo Allgeierin oikeudenkäyntikulut.

Kreppel Perillo Barents

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä syyskuuta 2012.

W. Hakenberg
kirjaaja

H. Kreppel
jaoston puheenjohtaja