ARREST VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

14 juli 2021 *

„Openbare dienst – Personeel van het ECDC – Psychisch geweld – Artikel 12 bis van het Statuut – Verzoek om bijstand – Omvang van de bijstandsplicht – Artikel 24 van het Statuut – Ontslag van degene van wie het gewraakte gedrag afkomstig is – Geen inleiding van een tuchtprocedure – Artikel 86 van het Statuut – Antwoord op het verzoek om bijstand – Beroep tot nietigverklaring – Bezwarende handeling – Schending van het recht om te worden gehoord – Ontoereikende motivering – Weigering van toegang tot het onderzoeksrapport en tot andere documenten – Artikel 41 van het Handvest van de grondrechten – Aansprakelijkheid”

In zaak T-65/19,

AI, vertegenwoordigd door L. Levi en A. Champetier, advocaten,

verzoeker,

tegen

Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC), vertegenwoordigd door J. Mannheim en A. Iber als gemachtigden, bijgestaan door D. Waelbroeck en A. Duron, advocaten,

verweerder,

betreffende een verzoek krachtens artikel 270 VWEU, ten eerste strekkende tot nietigverklaring van de besluiten van het ECDC van 18 mei, 20 juni en 26 oktober 2018, genomen in antwoord op verzoekers verzoek om bijstand wegens psychisch geweld, alsmede op zijn verzoek om toegang tot bepaalde documenten, en ten tweede tot vergoeding van de schade die hij zou hebben geleden,

wijst

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: R. da Silva Passos, president, L. Truchot en M. Sampol Pucurull (rapporteur), rechters,

griffier: S. Spyropoulos, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 1 oktober 2020,

* Procestaal: Engels.

het navolgende

Arrest

I. Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoeker, AI, is aangeworven door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) op [*vertrouwelijk*] [1].

2 Op 20 juni 2017 heeft verzoeker een verzoek om bijstand (hierna: „eerste verzoek om bijstand") in de zin van artikel 24 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut") ingediend, dat betrekking had op feiten inzake vermeend psychisch geweld door het hoofd van zijn administratieve eenheid (hierna: „eenheidshoofd"). Na deze feiten in detail te hebben beschreven, heeft verzoeker het volgende verzoek ingediend:

„Ik zou u erkentelijk zijn voor uw hulp om een einde te maken aan deze mij tot wanhoop drijvende situatie en zou u eveneens erkentelijk zijn indien u zou willen nagaan of dit naar mijn mening steeds terugkerende, agressieve en onbehoorlijke gedrag jegens mij een geval van psychisch geweld vormt."

3 Op 14 juli 2017 heeft verzoeker een formulier ingediend met informatie ter aanvulling van zijn eerste verzoek om bijstand ingediend.

4 Op 7 augustus 2017 heeft het ECDC het eerste verzoek om bijstand ter kennis gebracht van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF). Op 27 september 2017 heeft het hoofd van eenheid 0.1 van OLAF, na verschillende malen contact te hebben gehad met het ECDC, een nota gezonden aan de directeur van het ECDC (hierna: „directeur"). In deze nota is aangegeven dat OLAF geen onderzoek had ingesteld naar de bedoelde feiten, dat het er kennis van nam dat het ECDC een eigen onderzoek ging instellen en dat het in die omstandigheden zelf geen onderzoek zou instellen.

5 Op 28 september 2017 heeft de directeur B, een voormalig ambtenaar van de Europese Commissie, gemachtigd om een onderzoek in te stellen naar de gewraakte gedragingen van het eenheidshoofd die verzoeker en een ander personeelslid van het ECDC, C, die eveneens een verzoek om bijstand had ingediend, aan de kaak hadden gesteld.

6 In een brief van diezelfde dag heeft de directeur verzoeker erover geïnformeerd dat er naar aanleiding van zijn eerste verzoek om bijstand een onderzoek was ingesteld en een onderzoeker was aangesteld. Zij heeft hem ook meegedeeld dat zij „[na] de ontvangst van het rapport van [B] een beslissing over het onderwerp [zou] nemen".

7 Op 9 oktober 2017 heeft de onderzoeker verzoeker een eerste keer gehoord.

8 Op 26 oktober 2017 heeft verzoeker contact opgenomen met de directeur om haar op de hoogte te stellen van bepaalde gedragingen van het eenheidshoofd die vergelijkbaar waren met die waarover hij in zijn eerste verzoek om bijstand had geklaagd en die hadden plaatsgevonden tijdens een werkbijeenkomst de dag ervoor. Verzoeker heeft de directeur gewezen op zijn gevoel van kwetsbaarheid en ongerustheid met het oog op een bijeenkomst die op die avond zou

[1] Weggelaten vertrouwelijke gegevens.

plaatsvinden en waarbij ook het eenheidshoofd aanwezig zou zijn. In die context heeft verzoeker gevraagd om te worden ontheven van de taken waarvoor hij contact moest onderhouden met het eenheidshoofd.

9 De directeur heeft diezelfde dag per e-mail geantwoord dat zij haar agenda had aangepast om aanwezig te kunnen zijn op de komende bijeenkomst waarover verzoeker zich zorgen maakte. Na afloop van die bijeenkomst hebben verzoeker en de directeur een eerste gesprek gevoerd om te bepalen welke taken een rechtstreeks contact tussen hem en het eenheidshoofd met zich brachten en zijn zij overeengekomen om de daaropvolgende dagen gezamenlijk na te denken over een tijdelijke oplossing voor de organisatie van verzoekers werkzaamheden tot aan het einde van het onderzoek.

10 In het kader van deze overwegingen heeft verzoeker de directeur schriftelijk een reeks mogelijkheden meegedeeld waardoor de risico's op psychisch geweld konden worden verminderd. Tot de „zonder speciale volgorde" genoemde opties behoorde verzoekers voorstel om „tijdelijk de verantwoordelijkheid voor de leidinggevende taken binnen de eenheid over te dragen aan een ander eenheidshoofd" of om „te proberen contacten te vermijden door middel van verlof, telewerk en flexibele werktijden".

11 Na een onderhoud op 30 oktober 2017 tussen verzoeker en de directeur heeft laatstgenoemde hem bij e-mail van 7 november 2017 voorgesteld om vanaf 9 november 2017, langer dan gewoonlijk is toegestaan, gebruik te maken van een regeling voor occasioneel telewerk. Om aanwezig te kunnen zijn op reeds geplande vergaderingen en om het werk van zijn team te organiseren, heeft verzoeker pas vanaf 13 november 2017 voor het eerst gebruikgemaakt van de telewerkregeling.

12 Op 25 november 2017 heeft verzoeker een tweede gesprek gehad met de onderzoeker, ditmaal telefonisch. Hij heeft tijdens dat gesprek het gedrag van het eenheidshoofd op de bijeenkomst van 25 oktober 2017 en zijn latere briefwisseling met de directeur beschreven, zoals die in de punten 8 tot en met 11 hierboven in herinnering zijn gebracht.

13 Op 13 december 2017 heeft verzoeker het occasioneel telewerk beëindigd. Op diezelfde datum heeft het eenheidshoofd verlof opgenomen tot eind 2017. Verzoeker heeft begin 2018 verlof opgenomen en heeft zijn werkzaamheden op 9 januari 2018 hervat.

14 Op 21 januari 2018 heeft B zijn rapport (hierna: „onderzoeksrapport") ingediend bij de directeur.

15 Na gedurende de gehele maand januari 2018 in functie te zijn gebleven, is het eenheidshoofd met ingang van 31 januari 2018 met ziekteverlof gegaan en vervangen.

16 Op 13 maart 2018 heeft verzoeker op grond van artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest van de grondrechten") verzocht om toegang tot het onderzoeksrapport, met inbegrip van de conclusies en aanbevelingen.

17 Op 3 april 2018 is het ziekteverlof van het eenheidshoofd beëindigd. Hij heeft zijn vroegere werkzaamheden toen niet hervat, maar werd belast met rechtstreeks door de directeur toebedeelde en gesuperviseerde taken. Het eenheidshoofd stond daarbij op geen enkele manier in een hiërarchische verhouding met verzoeker.

18 Op 6 april 2018 heeft de directeur in antwoord op het verzoek van 13 maart 2018 (zie punt 16 hierboven) geweigerd om verzoeker toegang tot het onderzoeksrapport te verlenen omdat de naar aanleiding van het eerste verzoek om bijstand ingeleide procedure nog niet was afgesloten. Voorts stelde zij dat het in artikel 41, lid 2, van het Handvest van de grondrechten bedoelde recht van eenieder om inzage te krijgen in het hem betreffende dossier betrekking heeft op de mogelijkheid om de eigen rechten van verdediging te waarborgen wanneer een besluit iemands belangen negatief beïnvloedt.

19 Op 6 april 2018 heeft een onderhoud tussen het eenheidshoofd en de directeur plaatsgevonden. De directeur heeft hem daarbij mondeling op de hoogte gebracht van het onderzoeksresultaat.

20 Bij brief van 10 april 2018 heeft verzoeker een nieuw verzoek om bijstand ingediend (hierna: „tweede verzoek om bijstand"). In dat verzoek klaagde hij erover dat het eenheidshoofd gedurende en na de opstelling van het onderzoeksrapport contact had opgenomen met verschillende personeelsleden van het ECDC om hun uit te leggen dat de gegevens die verzoeker in zijn eerste verzoek om bijstand had aangevoerd, intriges van een ontevreden werknemer waren. Verzoeker heeft ook benadrukt dat het eenheidshoofd weer op kantoor was en hem dus kon blijven belasteren of zijn psychisch geweld jegens hem kon voortzetten.

21 Bij brief van 16 april 2018 heeft verzoeker voor de tweede maal op basis van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten verzocht om toegang tot het onderzoeksrapport, maar nu ook op basis van artikel 13 van verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 2001, L 8, blz. 1), en verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43).

22 Op 16 april 2018 was een tweede onderhoud tussen de directeur en het eenheidshoofd gepland om laatstgenoemde de mogelijkheid te bieden formeel een oordeel te geven over het onderzoeksrapport dat hem inmiddels ter hand was gesteld. Op verzoek van het eenheidshoofd werd deze bijeenkomst uitgesteld tot 2 mei 2018, opdat hij zijn mondelinge opmerkingen zou kunnen voorbereiden.

23 Bij besluit van 8 mei 2018 werd verzoeker opnieuw de toegang tot het onderzoeksrapport (zie punt 21 hierboven) geweigerd op de grond dat, ten eerste, nog geen voor hem negatief besluit was genomen en, ten tweede, niet was vastgesteld dat het noodzakelijk was hem persoonsgegevens te verstrekken die betrekking hadden op het eenheidshoofd, andere personeelsleden van het ECDC en andere personen. Bovendien was het op verordening nr. 45/2001 gebaseerde verzoek om toegang doorgegeven aan de functionaris voor gegevensbescherming van het ECDC.

24 Op 15 mei 2018 heeft een derde onderhoud plaatsgevonden tussen de directeur en het eenheidshoofd, waarbij zij hem op de hoogte stelde van haar voornemen om zijn contract op te zeggen op basis van artikel 47, onder c), i), van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie, in de op het geding toepasselijke versie (hierna: „RAP").

25 Bij brief van 15 mei 2018, die onmiddellijk na dat onderhoud is opgesteld, heeft het eenheidshoofd zijn ontslag ingediend „in het belang van de dienst".

26 Bij een aan het eenheidshoofd gerichte brief van 16 mei 2018 heeft de directeur van het ECDC zijn ontslag aanvaard. In die brief heeft de directeur ten eerste aangegeven dat de onderzoeker tot de slotsom was gekomen dat verzoekers eerste verzoek om bijstand en een soortgelijk verzoek van een ander personeelslid van het ECDC konden worden ingewilligd. Ten tweede heeft de directeur herinnerd aan de opmerkingen van het eenheidshoofd. Volgens hem was het beginsel van het vermoeden van onschuld tijdens het onderzoek niet in acht genomen, bevatte het onderzoeksrapport verschillende feitelijke onjuistheden, hadden sommige bij het onderzoek betrokken personen wellicht te kwader trouw gehandeld en was het nooit zijn bedoeling geweest om wie dan ook te benadelen, maar wenste hij altijd in het belang van het ECDC te handelen. Ten derde heeft de directeur uiteengezet dat zij in het onderzoeksrapport enkele feitelijke onjuistheden had vastgesteld en dat het eenheidshoofd het recht had om bepaalde problemen met betrekking tot het rendement van meerdere leden van zijn eenheid aan te pakken. De directeur was na lezing van het onderzoeksrapport en de ernstige beschuldigingen die onder meer in getuigenissen tegen hem waren geuit, evenwel van mening dat de managementstijl van het eenheidshoofd bij het personeel onnodige stress en angst had teweeggebracht. In die omstandigheden heeft de directeur uiteengezet dat er geen vertrouwensband meer kon bestaan tussen het ECDC en het eenheidshoofd en dat zij voornemens was zijn contract overeenkomstig artikel 47, onder c), i), RAP te beëindigen. Na evenwel te hebben opgemerkt dat het eenheidshoofd inmiddels ontslag had aangeboden, heeft de directeur dit met de volgende bewoordingen aanvaard:

„U hebt nu uw ontslag ingediend, hetgeen in de praktijk betekent dat de laatste dag van uw dienst eerder plaats zal vinden dan de datum waarop een opzegging van de tewerkstelling daadwerkelijk van kracht zou worden. Ik stel daarom vast dat het in het belang van de dienst is uw ontslag van 15 mei te aanvaarden. Uw opzeggingstermijn bedraagt tien maanden, zodat de laatste dag van uw dienst 15 maart 2019 zal zijn.

Zoals tijdens ons onderhoud besproken en overeengekomen, verricht u gedurende uw opzeggingstermijn thuis de door mij opgedragen taken.

U dient gedurende uw opzeggingstermijn krachtens artikel 11 van het Statuut te handelen overeenkomstig uw loyaliteitsverplichting jegens het ECDC."

27 Op 18 mei 2018 heeft de directeur verzoeker een brief gestuurd met betrekking tot zijn eerste verzoek om bijstand (hierna: „eerste bestreden besluit"). Deze brief luidde als volgt:

„Naar aanleiding van mijn brief van 28 september 2017, waarin ik u informeerde over de instelling van het onderzoek naar aanleiding van uw [eerste] verzoek om bijstand wegens psychisch geweld [door] […] eenheidshoofd […], schrijf ik u thans om u in kennis te stellen van de afsluiting van het onderzoek en van de desbetreffende procedure. Eind januari heb ik het rapport van de externe onderzoeker, [B], ontvangen. Het resultaat van het onderzoek bevestigt uw uiteenzetting en ook de, eveneens door verschillende getuigenissen gestaafde, uiteenzetting van een andere indiener van een klacht. De onderzoeker komt tot de slotsom dat de twee klachten wegens psychisch geweld volgens hem kunnen worden aanvaard.

Zoals u weet, is [het eenheidshoofd] het eerste deel van het jaar afwezig geweest en heb ik de procedure dus nu pas kunnen afsluiten. Ik heb de conclusies van het onderzoeksrapport aan [het eenheidshoofd] meegedeeld na zijn terugkeer op kantoor in april en heb hem overeenkomstig de procedure in de gelegenheid gesteld om mij zijn standpunt over de uitkomst van het onderzoek kenbaar te maken.

Na lezing van het rapport en na rekening te hebben gehouden met de informatie waarover ik beschik, ben ik tot de conclusie gekomen dat er sprake was van elementen van psychisch geweld. Ik kan bovendien vaststellen dat het rapport enkele feitelijke onjuistheden bevat. Rekening houdend met het feit dat [het eenheidshoofd] in zijn rol bepaalde kwesties moest aanpakken, ben ik niettemin van mening dat de wijze waarop hij deze problemen heeft aangepakt en zijn managementstijl bij het personeel onnodige stress en angst hebben teweeggebracht. Ik heb daarom passende maatregelen overwogen, maar intussen heeft [het eenheidshoofd] zijn functie neergelegd en zal hij niet meer op kantoor komen. Gezien zijn eerdere afwezigheid en de daaropvolgende overplaatsing naar het kabinet van de directeur, en omdat hij ontslag heeft genomen, hoop ik dat aan uw [eerste] verzoek om bijstand is voldaan en dat de situatie die u angst bezorgde, niet langer bestaat."

28 Op 29 mei 2018 heeft het eenheidshoofd een verzoek om bijstand ingediend wegens de openbaarmaking van vertrouwelijke informatie over het tegen hem ingestelde onderzoek in de Zweedse media en wegens anonieme bedreigingen die hij zou hebben ontvangen. Dit verzoek leidde tot de instelling van een administratief onderzoek waarbij verzoeker is gehoord.

29 Bij brief van 30 mei 2018 heeft verzoeker voor de derde keer om toegang tot het onderzoeksrapport verzocht. Met dit verzoek wenste hij tevens toegang te verkrijgen tot alle documenten op grond waarvan de directeur van het ECDC het eerste bestreden besluit had genomen, inclusief de documenten waarop zij haar oordeel baseerde dat het onderzoeksrapport „enkele feitelijke onjuistheden" bevatte (hierna: „bestreden verzoek om toegang"). Hij diende dit laatste verzoek in op basis van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten. Die toegang was volgens hem noodzakelijk in het licht van het eerste bestreden besluit en tevens van doorslaggevend belang voor zijn tweede verzoek om bijstand. In deze brief van 30 mei 2018 heeft verzoeker ook om nadere toelichtingen gevraagd over de contractuele situatie van het eenheidshoofd na zijn ontslag, zoals vermeld in het eerste bestreden besluit.

30 In een brief van dezelfde dag naar aanleiding van het besluit van 8 mei 2018 (zie punt 23 hierboven) heeft verzoeker op basis van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 een confirmatief verzoek om toegang tot het onderzoeksrapport ingediend.

31 Op 20 juni 2018 heeft de directeur in een brief aan verzoekers raadslieden (hierna: „tweede bestreden besluit") geschreven dat het in punt 29 hierboven vermelde verzoek om toegang werd afgewezen. Zij deed dat in de volgende bewoordingen:

„U hebt erop gewezen dat [het] verzoek [van uw cliënt] berust op het feit dat [hij] zich benadeeld acht door het [eerste bestreden] besluit dat hem bij brief van 18 mei 2018 is meegedeeld. Na de aangevoerde argumenten naar behoren te hebben beoordeeld, zie ik niet in hoe het belang van uw cliënt zou kunnen worden geschaad, aangezien ik het [eerste] verzoek om bijstand niet heb afgewezen. Bovendien heeft uw cliënt de gelegenheid gehad om tijdens het onderzoek zijn standpunt kenbaar te maken. Het [tweede] verzoek om bijstand dat uw klant op 10 april 2018 heeft ingediend, kan evenmin een dergelijk verzoek rechtvaardigen, aangezien hieromtrent nog geen conclusies zijn getrokken.

Ik blijf derhalve bij mijn conclusie dat het niet noodzakelijk is om op grond van artikel 41 van het Handvest [van de grondrechten] toegang te verlenen tot het rapport en andere documenten.

Ik ben van mening dat deze conclusie in overeenstemming is met de rechtspraak van de [Unie] waaruit blijkt dat ter uitlegging van de omvang van het recht van de verdediging, een onderzoeksprocedure die is ingeleid na een verzoek om bijstand wegens psychisch geweld waaraan een personeelslid zich schuldig zou hebben gemaakt, in geen geval kan worden gelijkgesteld met een tegen dat personeelslid ingeleide onderzoeksprocedure. In soortgelijke gevallen is het op het Handvest van de grondrechten gebaseerde recht op toegang tot het dossier zelfs geweigerd aan klagers bij wie werd vastgesteld dat het bestaan van psychisch geweld niet kon worden aangetoond."

32 Bij brief van dezelfde dag (hierna: „tweede brief van 20 juni 2018") heeft de directeur geantwoord op het confirmatief verzoek om toegang tot het onderzoeksrapport dat op 30 mei 2018 op grond van verordening nr. 1049/2001 was ingediend (zie punt 30 hierboven) en op het verzoek dat verzoeker op 16 april 2018 op grond van verordening nr. 45/2001 had ingediend (zie punt 21 hierboven). In die brief stelde de directeur vast dat verzoeker ter plaatse een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport kon raadplegen en een document met zijn persoonsgegevens kon ontvangen, dat hem overeenkomstig artikel 13 van verordening nr. 45/2001 ter beschikking zou worden gesteld.

33 Op 2 juli 2018 heeft verzoeker krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht ingediend tegen het eerste en het tweede bestreden besluit. In die klacht heeft hij een verzoek ingediend tot vergoeding van de immateriële schade die hij zou hebben geleden doordat zijn slachtofferschap niet volledig werd erkend en er geen tuchtmaatregelen tegen het eenheidshoofd waren genomen en evenmin beschermende maatregelen in aansluiting op zijn eerste verzoek om bijstand. Deze schade is met name verergerd doordat hem toegang tot het onderzoeksrapport werd geweigerd. Verzoeker heeft verduidelijkt dat „de schade, die het rechtstreekse gevolg was van psychisch geweld en van de tekortkomingen van het ECDC, dat niet [heeft gezorgd] voor werkomstandigheden die in overeenstemming zijn met de normen van waardigheid, gezondheid en veiligheid, onder afzonderlijke verzoeken [viel]".

34 Bij brief van 7 september 2018 heeft de directeur, na een aantal personeelsleden te hebben ondervraagd, aan verzoeker laten weten dat er geen enkel bewijs was dat zijn beweringen in het tweede verzoek om bijstand bevestigde (zie punt 20 hierboven) en dit verzoek afgewezen.

35 Op 12 september 2018 heeft verzoeker ter plaatse een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport kunnen raadplegen. Hij heeft een presentielijst ondertekend en daarbij met een handgeschreven aantekening verduidelijkt dat hij de voorwaarden voor toegang tot dat rapport betwistte.

36 Op 11 oktober 2018 hebben verzoeker en vier andere personeelsleden van het ECDC een verzoek tot schadevergoeding krachtens artikel 90, lid 1, van het Statuut ingediend, dat ertoe strekte vergoeding te verkrijgen van de materiële en immateriële schade die zij zouden hebben geleden doordat het ECDC tussen 2012 en 2018 niets had gedaan tegen het gedrag van het eenheidshoofd jegens hen.

37 Bij brief van 26 oktober 2018 (hierna: „besluit tot afwijzing van de klacht") heeft de directeur verzoekers klacht van 2 juli 2018 (zie punt 33 hierboven) afgewezen. Om te beginnen was de klacht volgens de directeur niet ontvankelijk omdat het eerste bestreden besluit geen voor verzoeker bezwarend besluit vormde. Vervolgens heeft zij gesteld dat de ernst van het gedrag van het eenheidshoofd in dat besluit niet was gebagatelliseerd. De directeur heeft toegelicht dat zij „wegens de ernst van het gedrag van [het eenheidshoofd] passende maatregelen [had] overwogen

die recht [deden] aan de uitkomst van het onderzoeksrapport". Zij heeft er ook aan herinnerd dat het eerste verzoek om bijstand van verzoeker bedoeld was om „een einde te maken aan de situatie en de gestelde feiten te onderzoeken". Voorts heeft zij de beschermende maatregelen beschreven die vóór de vaststelling van het eerste bestreden besluit ten aanzien van verzoeker zijn genomen en uiteengezet het ontslag van het eenheidshoofd te hebben aanvaard „in het belang van de dienst". Bovendien heeft de directeur benadrukt dat verzoeker op 12 september 2018 een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport had kunnen raadplegen. Volgens haar werd hem geen volledige toegang tot het rapport verleend wegens de te beschermen vertrouwelijkheid van de gesprekken met de getuigen en met het eenheidshoofd zelf, wegens het gevoelige karakter van het probleem en omdat het ECDC onderzoeken moest kunnen blijven verrichten. Ten slotte heeft de directeur het in de klacht geformuleerde verzoek tot schadevergoeding afgewezen.

38 Op 21 november 2018 heeft verzoeker bij de Europese Ombudsman een klacht ingediend over de tweede brief van 20 juni 2018, genoemd in punt 32 hierboven.

39 Op 5 december 2018 heeft verzoeker krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht ingediend tegen de brief van 7 september 2018 betreffende zijn tweede verzoek om bijstand (zie punt 34 hierboven).

40 Op 11 februari 2019 heeft de directeur het in punt 36 hierboven vermelde verzoek tot schadevergoeding in zijn geheel afgewezen.

41 De directeur heeft naar aanleiding van verzoekers klacht van 5 december 2018 bij brief van 6 maart 2019 de brief van 7 september 2018, waarbij het tweede verzoek om bijstand was afgewezen, ingetrokken (zie punt 34 hierboven).

42 Bij brief van 15 maart 2019 heeft de directeur verzoeker een samenvatting verstrekt van de verklaringen van de verschillende getuigen die na het tweede verzoek om bijstand waren gehoord, en hem uitgenodigd voor een onderhoud, dat op 25 maart 2019 heeft plaatsgevonden.

43 Op 15 maart 2019 heeft het eenheidshoofd het ECDC na zijn opzeggingstermijn definitief verlaten.

44 Bij brief van 5 april 2019 heeft de directeur verzoeker meegedeeld dat zij, bij gebreke van gronden die een nader onderzoek van de in het tweede verzoek om bijstand vermelde feiten rechtvaardigden, had besloten dit verzoek af te wijzen.

45 Bij besluit van 6 juni 2019 heeft de Ombudsman vastgesteld dat het ECDC geen blijk had gegeven van wanbestuur door verzoeker in de tweede brief van 20 juni 2018 slechts gedeeltelijke toegang tot het onderzoeksrapport te verlenen.

II. Procedure en conclusies van partijen

46 Bij akte neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 februari 2019 heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.

47 Bij akte neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 februari 2019 heeft verzoeker verzocht om hem anonimiteit te verlenen overeenkomstig artikel 66 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Bij beslissing van 30 april 2019 heeft het Gerecht dit verzoek ingewilligd.

48 Bij beslissing van 21 oktober 2019 heeft de president van het Gerecht de zaak overeenkomstig artikel 27, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering toegewezen aan een nieuwe, tot de Zevende kamer behorende rechter-rapporteur.

49 Op voorstel van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Zevende kamer) op 26 mei 2020 besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

50 Bij beschikking van 19 juni 2020 heeft het Gerecht het ECDC op grond van artikel 91, onder c), en artikel 104 van het Reglement voor de procesvoering gelast de documenten over te leggen waartoe de toegang bij het tweede bestreden besluit was geweigerd. Deze stukken zijn op 27 augustus 2020 aan het Gerecht toegezonden en zijn overeenkomstig artikel 104 van het Reglement voor de procesvoering niet ter kennis gebracht van verzoeker.

51 Op 24 juni 2020 heeft het Gerecht, op voorstel van de rechter-rapporteur, in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering, partijen een aantal schriftelijke vragen gesteld en verzocht om overlegging van bepaalde documenten. Partijen hebben binnen de gestelde termijn aan die verzoeken voldaan.

52 Ter terechtzitting van 1 oktober 2020 hebben partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.

53 Verzoeker verzoekt het Gerecht:

– het eerste en het tweede bestreden besluit en, voor zover nodig, het besluit tot afwijzing van de klacht nietig te verklaren;

– vergoeding te gelasten van de geleden immateriële schade, welke ex aequo et bono op het bedrag van 40 000 EUR wordt begroot;

– het ECDC te verwijzen in de kosten.

54 Het ECDC verzoekt het Gerecht:

– het beroep gedeeltelijk niet-ontvankelijk te verklaren en in zijn geheel te verwerpen;

– verzoeker te verwijzen in de kosten.

III. In rechte

A. Voorwerp van het beroep

55 Verzoeker verzoekt het Gerecht om niet alleen het eerste en het tweede bestreden besluit, maar, „voor zover nodig”, ook de afwijzing van de klacht nietig te verklaren.

56 Volgens vaste rechtspraak hebben vorderingen tot nietigverklaring die formeel zijn gericht tegen het besluit tot afwijzing van een klacht, tot gevolg dat bij het Gerecht beroep wordt ingesteld tegen het besluit waartegen de klacht is ingediend wanneer zij als zodanig geen zelfstandige betekenis hebben (zie arrest van 13 juli 2018, Curto/Parlement, T-275/17, EU:T:2018:479, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 Wanneer het besluit tot afwijzing van de klacht echter een andere strekking heeft dan de handeling waartegen die klacht is ingediend, met name wanneer daardoor het oorspronkelijke besluit wordt gewijzigd of wanneer daarin de situatie van de verzoeker opnieuw wordt onderzocht op basis van nieuwe feitelijke en juridische elementen die, indien zij vóór de vaststelling van het oorspronkelijke besluit hadden plaatsgevonden of toen bij het bevoegde gezag bekend waren geweest, in aanmerking zouden zijn genomen, dan kan het Gerecht genoodzaakt zijn specifiek uitspraak te doen over vorderingen die formeel zijn gericht tegen het besluit tot afwijzing van de klacht (zie arrest van 19 december 2019, ZQ/Commissie, T-647/18, niet gepubliceerd, EU:T:2019:884, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 In het onderhavige geval is het besluit tot afwijzing van de klacht niet louter een bevestiging van het tweede bestreden besluit, aangezien de directeur een standpunt heeft ingenomen over nieuwe gegevens die zich na de vaststelling daarvan hebben voorgedaan en die na de datum van de klacht naar voren zijn gekomen. Met betrekking tot de documenten waartoe bij het tweede bestreden besluit de toegang was geweigerd, heeft de directeur immers vastgesteld dat verzoeker uiteindelijk op 12 september 2018 ter plaatse een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport heeft kunnen raadplegen en op basis van artikel 13 van verordening nr. 45/2001 een document met zijn persoonsgegevens heeft kunnen verkrijgen.

59 In die omstandigheden moet uitspraak worden gedaan over de vordering tot nietigverklaring van zowel het eerste en het tweede bestreden besluit als het besluit tot afwijzing van de klacht.

60 Bovendien verduidelijkt het besluit tot afwijzing van de klacht bepaalde gronden van het eerste en het tweede bestreden besluit. Met betrekking tot het eerste bestreden besluit wordt hierin de „ernst” van het gedrag van het eenheidshoofd erkend en wordt hierin met name verduidelijkt welke omstandigheden de directeur ertoe hebben gebracht diens ontslag „in het belang van de dienst” te aanvaarden. Met betrekking tot het tweede bestreden besluit voegt het besluit tot afwijzing van de klacht daaraan toe dat verzoeker geen volledige toegang tot het onderzoeksrapport werd verleend wegens de te beschermen vertrouwelijkheid van de gesprekken met de getuigen en met het eenheidshoofd zelf, wegens het gevoelige karakter van het probleem en omdat het ECDC onderzoeken moest kunnen blijven verrichten. Gelet op het evolutieve karakter van de precontentieuze procedure moet deze aanvullende motivering dus eveneens in aanmerking worden genomen bij het onderzoek van de rechtmatigheid van het eerste en het tweede bestreden besluit, aangezien deze motivering wordt geacht daarmee samen te vallen (zie in die zin arrest van 9 december 2009, Commissie/Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, punten 55 en 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

B. Vordering tot nietigverklaring

1. Verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit

61 Verzoeker voert drie middelen aan tot staving van zijn verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit, zoals aangevuld door het besluit tot afwijzing van de klacht. Het eerste middel heeft betrekking op schending van het recht om te worden gehoord, het tweede op niet-nakoming van de motiveringsplicht en het derde in essentie op schending van de artikelen 24 en 86 van het Statuut.

62 Het ECDC verzoekt het Gerecht dit verzoek tot nietigverklaring kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren omdat er geen voor verzoeker bezwarende handeling is vastgesteld. Subsidiair verzoekt het ECDC het Gerecht de drie middelen te verwerpen.

a) Overwegingen vooraf

63 Vooraf moet worden herinnerd aan de verplichtingen van de administratie bij een verzoek om bijstand van een ambtenaar of een ander personeelslid.

64 Wanneer bij het tot aanstelling bevoegde gezag (hierna: „TABG") of, naargelang het geval, bij het tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegde gezag (hierna: „TAOBG") van een instelling op grond van artikel 90, lid 1, van het Statuut een verzoek om bijstand in de zin van artikel 24 ervan is ingediend, moet het, op grond van de bijstandsplicht en wanneer dit gezag geconfronteerd wordt met een incident dat in een ordelijke, serene ambtelijke sfeer geen pas geeft, met de nodige energie en met de door de omstandigheden van het concrete geval vereiste spoed en zorg optreden om de feiten te achterhalen en er, met kennis van zaken, de passende consequenties aan te verbinden. Hiertoe volstaat het dat de ambtenaar die of het personeelslid dat om de bescherming van zijn instelling vraagt, een begin van bewijs levert dat de aanvallen waarvan hij het slachtoffer stelt te zijn echt zijn. In een dergelijk geval dient de betrokken instelling de geschikte maatregelen te nemen, en met name een administratief onderzoek in te stellen teneinde in samenwerking met de klager de feiten vast te stellen die aan zijn klacht ten grondslag liggen en, in het licht van de resultaten van het onderzoek, de nodige maatregelen te nemen, waaronder de inleiding van een tuchtprocedure tegen de beschuldigde wanneer de administratie aan het einde van het administratieve onderzoek tot de slotsom komt dat er sprake is van psychisch geweld (zie arrest van 3 oktober 2019, DQ e.a./Parlement, T-730/18, EU:T:2019:725, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

65 Bij de in artikel 24 van het Statuut vastgestelde bijstandsplicht dient de bijstandsaanvrager tijdig op de hoogte te worden gebracht van het gevolg dat aan zijn verzoek is gegeven. In het bijzonder moet hij, wanneer een tuchtprocedure wordt ingeleid, in kennis worden gesteld van de aard en de zwaarte van de opgelegde sanctie (zie in die zin arrest van 3 oktober 2019, DQ e.a., C-17/18, EU:C:2019:725, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Wanneer er sprake is van een verzoek om bijstand in verband met vermeende handelingen van psychisch geweld, moet elk besluit van de administratie over het al dan niet bestaan van die handelingen snel, uitdrukkelijk en gemotiveerd worden vastgesteld (zie in die zin arrest van 5 december 2000, Campogrande/Commissie, T-136/98, EU:T:2000:281, punt 58).

66 Bovendien moet worden opgemerkt dat de eventuele erkenning door het TABG, na afloop van het administratieve onderzoek, van het bestaan van psychisch geweld op zich een gunstig gevolg kan hebben voor het genezingsproces van slachtoffers en door hen bovendien kan worden gebruikt om een eventuele vordering voor de nationale rechter in te stellen (zie arrest van 13 juli 2018, Curto/Parlement, T-275/17, EU:T:2018:479, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 In het licht van deze overwegingen moeten de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit worden onderzocht.

b) Ontvankelijkheid

68 Zonder formeel een exceptie van gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid van het beroep op te werpen, stelt het ECDC dat het verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit kennelijk niet-ontvankelijk is. Volgens het ECDC is het administratieve onderzoek niet zonder gevolg afgesloten. Anders dan in andere in de rechtspraak onderzochte gevallen, zijn de geuite bezwaren in casu niet verworpen. Integendeel, verzoekers eerste verzoek om bijstand, dat ertoe strekte hem te helpen een einde te maken aan de situatie en het gedrag van het eenheidshoofd te onderzoeken, is in zijn geheel ingewilligd.

69 Om te beginnen zijn volgens het ECDC verschillende maatregelen genomen naar aanleiding van dit verzoek. De eerste was dat de kwestie op 7 augustus 2017 aan OLAF is voorgelegd. Het onderzoek is door de directeur ingesteld nadat OLAF had bevestigd zelf geen onderzoek te zullen instellen. Met ingang van 26 oktober 2017 heeft verzoeker geen rechtstreeks contact meer gehad met het eenheidshoofd. Vervolgens heeft de directeur op basis van het onderzoeksrapport op 16 mei 2018 in het belang van de dienst het ontslag van het eenheidshoofd aanvaard met ingang van 16 maart 2019, dat wil zeggen anderhalve maand voordat hij de leeftijd bereikte waarop hij met pensioen zou gaan. Het ECDC zet uiteen dat de inleiding van een tuchtprocedure veel tijd in beslag kan nemen en niet noodzakelijkerwijs hoeft te leiden tot het ontslag van de betrokkene, wat de zwaarste sanctie is. Tot slot zijn tijdens de opzeggingstermijn van het eenheidshoofd toezichtsmaatregelen getroffen. Hij heeft met name op afstand gewerkt aan taken die de directeur hem rechtstreeks opdroeg en waar zij toezicht op hield. Bovendien heeft verzoeker in het kader van het tweede verzoek om bijstand geen enkel bewijs geleverd dat de situatie van psychisch geweld na de vaststelling van het eerste bestreden besluit was blijven bestaan.

70 Vervolgens is het ECDC van mening dat het gestelde bagatelliseren van de ernst van het gedrag van het eenheidshoofd niet kan worden afgeleid uit de bewoordingen van het eerste bestreden besluit, en evenmin, meer in het algemeen, uit het geheel van de maatregelen die de directeur naar aanleiding van het eerste verzoek om bijstand heeft genomen.

71 Wat ten slotte de sancties betreft die volgens verzoeker hadden moeten worden opgelegd, voegt het ECDC daaraan toe niet verplicht te zijn om een tuchtprocedure in te leiden of een sanctie op te leggen wanneer in het na afloop van een onderzoek opgestelde rapport wordt voorgesteld om een dergelijke procedure in te leiden. Een verzoek om bijstand strekt er op zich niet toe sancties op te leggen aan de vermeende veroorzaker van psychisch geweld, maar veeleer om de verzoeker bij zijn handelen bij te staan. Overigens is hier wegens het ontslag van het eenheidshoofd sprake van een bijzondere situatie. Hoe dan ook houdt de discussie over de gegrondheid van de sanctie geen verband met de vraag of het eerste bestreden besluit voor verzoeker bezwarend is. Ter terechtzitting heeft het ECDC bovendien benadrukt dat verzoeker in zijn eerste verzoek om bijstand de directeur niet had verzocht om een tuchtprocedure tegen het eenheidshoofd in te leiden.

72 Volgens verzoeker is het eerste bestreden besluit, anders dan het ECDC in het besluit tot afwijzing van de klacht en in het kader van het onderhavige beroep heeft gesteld, een voor hem bezwarend besluit. In dit verband benadrukt hij dat het eerste besluit hem ondanks de maatregelen die de directeur in het kader van het in punt 69 hierboven beschreven administratieve onderzoek heeft genomen, geen volledige genoegdoening heeft verschaft. Ten eerste heeft de directeur niet duidelijk en ondubbelzinnig erkend dat het eenheidshoofd zich schuldig heeft gemaakt aan psychisch geweld jegens hem. Het gebruik van de uitdrukking „elementen van psychisch geweld” in dat besluit bevestigt de dubbelzinnigheid ervan en bagatelliseert de invloed van het gedrag van

het eenheidshoofd ten aanzien van hem. Ten tweede heeft de directeur, hoewel de onderzoeker de gegrondheid van zijn klacht had erkend, geen enkele „passende maatregel” genomen omdat het eenheidshoofd vrijwillig ontslag nam. In het bijzonder is er geen tuchtprocedure ingeleid.

73 Overeenkomstig artikel 91, lid 1, eerste volzin, van het Statuut is het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd uitspraak te doen in elk geschil tussen de Europese Unie en een van de in het Statuut bedoelde personen dat betrekking heeft op de rechtmatigheid van een besluit waardoor deze persoon zich bezwaard acht in de zin van artikel 90, lid 2, van dit Statuut.

74 Volgens vaste rechtspraak is er alleen sprake van een bezwarend besluit in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut bij handelingen of maatregelen die bindende rechtsgevolgen teweegbrengen waardoor de belangen van een ambtenaar of ander personeelslid worden aangetast omdat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen. Dergelijke handelingen moeten, wanneer het een personeelslid betreft dat onder de RAP valt, uitgaan van het TAOBG en het karakter van een besluit hebben (zie arrest van 18 mei 2015, Gyarmathy/EWDD, F-79/13, EU:F:2015:49, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Onder het begrip bezwarend besluit vallen zowel besluiten als het verzuim om maatregelen te nemen waartoe de administratie op grond van het Statuut uitdrukkelijk of stilzwijgend verplicht was om de rechten van de ambtenaren te waarborgen (zie beschikking van 25 oktober 1996, Lopes/Hof van Justitie, T-26/96, EU:T:1996:157, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 Bovendien kan een (voormalig) ambtenaar in het kader van een krachtens de artikelen 90 en 91 van het Statuut ingesteld beroep alleen om nietigverklaring van een voor hem bezwarend besluit in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut vragen indien hij op het moment van de instelling van het beroep een bestaand, daadwerkelijk en voldoende gekenmerkt belang bij de nietigverklaring van dat besluit heeft, waarbij dat belang veronderstelt dat de uitkomst van het verzoek voor hem voordelig kan zijn (zie arrest van 9 december 2010, Commissie/Strack, T-526/08 P, EU:T:2010:506, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 In het onderhavige geval heeft de directeur in haar hoedanigheid van TAOBG in antwoord op verzoekers eerste verzoek om bijstand het eerste bestreden besluit vastgesteld teneinde hem in kennis te stellen van de afsluiting van het op 28 september 2017 ingeleide onderzoek en van de uitkomst van de daarmee verband houdende procedure, met inachtneming van de verplichtingen van artikel 90, lid 1, en artikel 24 van het Statuut. In het bijzonder heeft de directeur op basis van het onderzoeksrapport en de haar ter beschikking gestelde gegevens de gewraakte gedragingen in het licht van artikel 12 bis, lid 3, van het Statuut gekwalificeerd en verzoeker in kennis gesteld van het gevolg dat aan dat verzoek om bijstand was gegeven. Dit besluit brengt dus rechtsgevolgen teweeg die de belangen van verzoeker kunnen aantasten. Het eerste bestreden besluit heeft dus een besluitvormend karakter en betreft een bezwarend besluit in de zin van de in punt 74 hierboven genoemde rechtspraak.

77 Met betrekking tot het belang van verzoeker om tegen het eerste bestreden besluit beroep in te stellen, moet in herinnering worden gebracht dat de directeur volgens de in punt 64 hierboven aangehaalde rechtspraak verplicht was om in antwoord op het eerste verzoek om bijstand ten eerste passende maatregelen te nemen om de aan dat verzoek ten grondslag liggende feiten vast te stellen, en ten tweede de nodige door de resultaten van het onderzoek geboden maatregelen te nemen.

78 Geoordeeld is dat het inherent is aan de vereisten van een doeltreffende rechterlijke toetsing dat een verzoeker om bijstand in het kader van zijn beroep tegen het besluit betreffende zijn verzoek kan betwisten dat de naar aanleiding van dit verzoek genomen maatregelen geschikt zijn, ook wanneer hij degene die deze maatregelen heeft genomen verwijt geen tuchtprocedure te hebben ingeleid tegen een derde die zich schuldig heeft gemaakt aan psychisch geweld, mits hij dienaangaande persoonlijke grieven aanvoert (zie in die zin arrest van 13 juli 2018, SQ/EIB, T-377/17, EU:T:2018:478, punt 124).

79 Zoals volgt uit de punten 85 tot en met 116 hierna, zijn partijen het in het kader van het derde middel tegen het eerste bestreden besluit oneens over de vraag of de directeur haar bijstandsplicht is nagekomen. Anders dan verzoeker is het ECDC van mening dat de directeur het eerste verzoek om bijstand volledig heeft ingewilligd. Dezelfde argumenten voert het ECDC aan om de ontvankelijkheid van het onderhavige verzoek tot nietigverklaring te betwisten op de grond dat het eerste bestreden besluit geen voor verzoeker bezwarende handeling is.

80 Het ECDC kan het belang van verzoeker bij het instellen van een beroep tegen het eerste bestreden besluit echter niet afhankelijk stellen van de gegrondheid van de grieven ter ondersteuning van verzoekers vordering tot nietigverklaring (zie in die zin arrest van 4 juli 2017, European Dynamics Luxembourg e.a./Spoorwegbureau van de Europese Unie, T-392/15, EU:T:2017:462, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het belang van een verzoeker bij de nietigverklaring van een handeling immers veronderstelt dat die nietigverklaring voor hem voordelig kan zijn en niet dat vaststaat dat dit het geval is (arrest van 23 oktober 2012, Strack/Commissie, F-44/05 RENV, EU:F:2012:144, punt 101).

81 Mocht het Gerecht in het onderhavige geval oordelen dat het verzoek om nietigverklaring van het eerste bestreden besluit gegrond is, dan zou dit betekenen dat de directeur naderhand naar aanleiding van verzoekers eerste verzoek om bijstand een nieuw besluit moet vaststellen. Daarin kunnen de feiten dan duidelijker worden weergegeven en kan in voorkomend geval als gevolg van dat besluit een tuchtprocedure tegen het eenheidshoofd worden ingesteld. In die zin kan het onderhavige beroep verzoeker een voordeel verschaffen. Hij heeft er dus belang bij om beroep in te stellen tegen het eerste bestreden besluit.

82 Anders dan het ECDC ter terechtzitting heeft betoogd, kan het feit dat verzoeker de directeur in het eerste verzoek om bijstand niet formeel heeft verzocht om een tuchtprocedure tegen het eenheidshoofd in te stellen, geen afbreuk doen aan zijn procesbelang. Zoals in punt 64 hierboven in herinnering is gebracht, is het gezag waarbij een verzoek om bijstand is ingediend immers reeds dan verplicht om de litigieuze feiten vast te stellen en daaraan de gepaste gevolgen te verbinden, daaronder begrepen de inleiding van een tuchtprocedure tegen de beschuldigde persoon, wanneer de ambtenaar die of het personeelslid dat zijn instelling om bescherming vraagt, in zijn verzoek om bijstand een begin van bewijs levert dat de aanvallen waarvan hij het slachtoffer stelt te zijn, werkelijk hebben plaatsgevonden.

83 Uit een en ander volgt dat het door het ECDC aangevoerde middel van niet-ontvankelijkheid moet worden verworpen.

c) Ten gronde

84 Het Gerecht acht het opportuun om te beginnen met het onderzoek van het derde middel en pas daarna het eerste en het tweede middel te onderzoeken.

1) Derde middel: in essentie schending van de artikelen 24 en 86 van het Statuut

85 Het derde middel is in het verzoekschrift weergegeven onder het opschrift „Kennelijk onjuiste beoordeling en kennelijke feitelijke onjuistheden – Schending van artikel 86 van het Statuut". Zoals verzoeker ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Gerecht heeft uiteengezet, heeft dit middel in essentie betrekking op schending van de artikelen 24 en 86 van het Statuut. Weliswaar verwijst verzoeker in zijn schriftelijke stukken formeel alleen naar artikel 86 van het Statuut, maar dat ook artikel 24 van het Statuut zou zijn geschonden kan immers worden afgeleid uit het tot staving van dit middel aangevoerde betoog dat het antwoord van het ECDC op zijn eerste verzoek om bijstand in essentie om twee redenen niet bevredigend is.

86 Ten eerste heeft de directeur in strijd met artikel 24 van het Statuut de gewraakte gedragingen van psychisch geweld niet „naar behoren" gekwalificeerd en verzoeker evenmin geïnformeerd over de voorwaarden waaronder het eenheidshoofd ontslag had genomen en zijn opzeggingstermijn zou invullen.

87 Ten tweede is het niet in overeenstemming met de artikelen 24 en 86 van het Statuut om het ontslag van het eenheidshoofd te aanvaarden zonder een tuchtprocedure in te leiden.

88 Opgemerkt moet worden dat het ECDC in staat was om uit verzoekers schriftelijke stukken af te leiden dat hij het derde middel ter ondersteuning van het verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit impliciet maar ondubbelzinnig op met name de bepalingen van artikel 24 van het Statuut had gebaseerd. Uit de schriftelijke stukken van het ECDC blijkt immers dat de door dat Centrum in het verweerschrift aangevoerde argumenten ertoe strekken de grief te weerleggen dat de feiten die aan het eerste verzoek om bijstand ten grondslag lagen, in strijd met artikel 24 van het Statuut, in onvoldoende mate gekwalificeerd waren als psychisch geweld, en dat deze argumenten niet alleen bedoeld waren om verzoekers op artikel 86 van het Statuut gebaseerd verzoek tot inleiding van een tuchtprocedure te betwisten. Hieruit volgt dat het middel van niet-ontvankelijkheid van het derde middel, dat het ECDC ter terechtzitting heeft aangevoerd en waarmee het stelde dat dit middel te laat op artikel 24 van het Statuut was gebaseerd, worden verworpen.

i) Schending van artikel 24 van het Statuut omdat de feiten van psychisch geweld niet „naar behoren" zijn gekwalificeerd en geen beschrijving is gegeven van de jegens het eenheidshoofd getroffen maatregelen

89 Verzoeker merkt op dat de gevolgtrekking in het eerste bestreden besluit dat er sprake was van „elementen" van psychisch geweld, gebaseerd was op het onderzoeksrapport waarvan de inhoud hem niet is meegedeeld. Daardoor heeft het ECDC niet uitdrukkelijk bevestigd dat het gedrag van het eenheidshoofd psychisch geweld in de zin van artikel 12 bis, lid 3, van het Statuut vormde. In het licht van het onderzoeksrapport en de getuigenissen van verzoeker en andere personeelsleden van het ECDC had dit gedrag „naar behoren" als psychisch geweld moeten worden aangemerkt. Naar aanleiding van het eerste verzoek om bijstand had het ECDC een duidelijk standpunt moeten innemen over het al dan niet bestaan van psychisch geweld.

90 Bovendien vormen de door het ECDC ten aanzien van het eenheidshoofd genomen maatregelen geen toereikende reactie op verzoekers eerste verzoek om bijstand. Dienaangaande betoogt verzoeker dat ten tijde van de instelling van het beroep niemand zeker wist wat de positie van het eenheidshoofd binnen het ECDC was, noch welke functie hij bekleedde en evenmin, meer

bepaald, onder welke voorwaarden hij ontslag had genomen. In die omstandigheden heeft hij verzoeker tijdens de opzeggingstermijn kunnen belasteren, zoals verzoeker in zijn tweede verzoek om bijstand heeft aangevoerd.

91 Het ECDC antwoordt hierop dat het gedrag van het eenheidshoofd in het eerste bestreden besluit niet wordt gebagatelliseerd. Het ECDC heeft nooit geoordeeld dat de gestelde feiten geen „volledig" psychisch geweld in de zin van artikel 12 bis van het Statuut vormden. Bovendien is een straf niet achterwege gebleven, aangezien het ECDC verzoekers eerste verzoek om bijstand volledig heeft ingewilligd.

92 In antwoord op een door het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag heeft het ECDC uiteengezet dat degenen die betrokken waren bij de dossiers waar het eenheidshoofd toezicht op hield, op de hoogte waren gesteld van zijn ontslag en van het feit dat hij het ECDC na de opzeggingstermijn zou verlaten. Ook is een brief gestuurd naar het directiecomité van het ECDC, dat bestaat uit vertegenwoordigers van alle lidstaten, waarin is uiteengezet dat zich psychisch geweld had voorgedaan en onder welke omstandigheden het eenheidshoofd de dienst verliet. De leden van dit comité zijn dus op de hoogte gesteld van de precieze omstandigheden waarin het eenheidshoofd zijn functie heeft moeten neerleggen.

93 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat een administratief onderzoek tot doel heeft de feiten vast te stellen en er met kennis van zaken de juiste consequenties aan te verbinden, zowel met betrekking tot het onderzochte geval als, algemeen en teneinde te voldoen aan het beginsel van behoorlijk bestuur, om te vermijden dat een dergelijke situatie zich in de toekomst opnieuw voordoet (zie arrest van 13 juli 2018, Curto/Parlement, T-275/17, EU:T:2018:479, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

94 Wanneer het TABG of het TAOBG in antwoord op een verzoek om bijstand wegens vermeend psychisch geweld van mening is dat er sprake is van voldoende begin van bewijs, waardoor het noodzakelijk is een administratief onderzoek in te stellen, moet dit onderzoek noodzakelijkerwijs volledig worden uitgevoerd, zodat de administratie, die op de hoogte is gebracht door de conclusies van het onderzoeksrapport dat na afloop van dit onderzoek is opgesteld, hieromtrent een definitief standpunt kan innemen zodat zij hetzij het verzoek om bijstand als afgedaan kan beschouwen hetzij, wanneer de aangevoerde feiten waar zijn gebleken en binnen de werkingssfeer van artikel 12 bis van het Statuut vallen, met name een tuchtprocedure kan inleiden teneinde eventueel tuchtmaatregelen te treffen tegen degene die zich schuldig zou hebben gemaakt aan psychisch geweld (zie in die zin arrest van 24 april 2017, HF/Parlement, T-570/16, EU:T:2017:283, punten 56 en 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

95 Voor degene die zich slachtoffer acht van psychisch geweld, is het essentieel dat de instelling na afloop van het onderzoek de feiten vaststelt. Een situatie van psychisch geweld doet, indien bewezen, afbreuk aan de persoonlijkheid, de waardigheid en de fysieke of psychische integriteit van het slachtoffer. Zoals in punt 66 hierboven in herinnering is gebracht, kan het op zich een gunstige invloed hebben op het herstel van het slachtoffer wanneer, na afloop van het administratieve onderzoek, het bestaan van psychisch geweld wordt erkend. Het kan deze erkenning bovendien gebruiken bij een eventuele nationale gerechtelijke procedure. Hieruit volgt dat het administratief onderzoek moet uitmonden in een definitief standpunt van het TABG of het TAOBG over het al dan niet bestaan van psychisch geweld in de zin van artikel 12 bis van het Statuut.

96 In casu heeft de directeur verzoeker in kennis gesteld van de conclusie van de onderzoeker dat zijn bezwaren konden worden aanvaard, zonder hem echter, ondanks zijn herhaalde verzoeken, het onderzoeksrapport te verstrekken. Anders dan het ECDC heeft betoogd, heeft de directeur haar verklaringen in het eerste bestreden besluit bovendien zeer algemeen gehouden en zijn deze dubbelzinnig. Na te hebben herinnerd aan de conclusie van de onderzoeker, heeft zij immers op basis van het onderzoeksrapport vastgesteld dat er sprake was van „elementen van psychisch geweld", waarbij zij heeft verduidelijkt dat „[dit] rapport enkele feitelijke onjuistheden [bevatte]". Zij heeft daaraan toegevoegd dat „de wijze waarop [het eenheidshoofd] [bepaalde] problemen [had] aangepakt en zijn managementstijl bij het personeel onnodige stress en angst [hadden] teweeggebracht", „rekening houdend met het feit dat [hij] in zijn rol bepaalde kwesties moest aanpakken". In antwoord op de klacht heeft de directeur de „ernst" van het gedrag van het eenheidshoofd erkend, maar zonder nadere verduidelijking te geven.

97 Een aldus geformuleerde beschrijving van de feiten na een onderzoek naar aanleiding van een op grond van artikel 24 van het Statuut ingediend verzoek om bijstand, voldoet niet aan de in dit artikel vastgelegde verplichtingen waaraan in de punten 64 tot en met 66 en 94 hierboven wordt herinnerd. In haar antwoord op het eerste verzoek om bijstand heeft de directeur de feiten immers niet in voldoende mate vastgesteld en geen definitief en ondubbelzinnig standpunt ingenomen over het al dan niet bestaan van psychisch geweld. In het bijzonder onvoldoende duidelijk is de erkenning dat er sprake was van „elementen" van psychisch geweld, samen met overwegingen die de analyse in het onderzoeksrapport dat het eerste verzoek om bijstand kon worden toegewezen, in twijfel lijken te trekken.

98 Bovendien heeft het ECDC verzoeker niet nauwkeurig in kennis gesteld van het gevolg dat aan het onderzoeksrapport was gegeven, in het bijzonder met betrekking tot de „passende maatregelen" die werden overwogen voordat het eenheidshoofd ontslag nam en de voorwaarden waaronder dat was aanvaard, terwijl die informatie hem had moeten worden verstrekt omdat deze deel uitmaakte van de behandeling van het verzoek om bijstand (zie in die zin en naar analogie arrest van 3 oktober 2019, DQ e.a./Parlement, T-730/18, EU:T:2019:725, punt 108).

99 Verzoeker is er immers pas na het antwoord van het ECDC op een door het Gerecht vastgestelde maatregel tot organisatie van de procesgang van in kennis gesteld dat de voorgenomen maatregel erin bestond het contract van het eenheidshoofd op basis van artikel 47, onder c), i), RAP op te zeggen. Doordat deze informatie niet was meegedeeld en enkel het vrijwillig ontslag van het eenheidshoofd was vermeld, hebben verzoeker en alle personeelsleden van het ECDC wellicht kunnen denken dat hij ongestraft zou blijven.

100 Overeenkomstig de in punt 64 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak houdt de bijstandsplicht in dat met de nodige energie wordt opgetreden wanneer zich een incident voordoet dat in een ordelijke, serene ambtelijke sfeer geen pas geeft. Het doel van de bijstandsplicht als bedoeld in artikel 24 van het Statuut is immers om ambtenaren en personeelsleden in actieve dienst zekerheid te bieden voor het heden en de toekomst zodat zij, in het algemeen belang van de dienst, hun taken beter kunnen vervullen (arrest van 13 juli 2018, Curto/Parlement, T-275/17, EU:T:2018:479, punt 57). Dienaangaande moet worden opgemerkt dat het administratieve onderzoek dat is ingesteld naar aanleiding van een verzoek om bijstand wegens psychisch geweld het op termijn mogelijk maakt om arbeidsomstandigheden te herstellen die in overeenstemming met het belang van de dienst zijn (zie in die zin arrest van 3 oktober 2019, DQ e.a./Parlement, T-730/18, EU:T:2019:725, punt 84). Dit onderzoek

beantwoordt tevens aan een doelstelling van algemeen belang, te weten de vaststelling van eventuele praktijken van psychisch geweld die de menselijke waardigheid aantasten (zie in die zin arrest van 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punt 66).

101 In het onderhavige geval heeft het ECDC, hoewel deze verplichting voortvloeit uit artikel 24 van het Statuut, verzuimd om verzoeker in het eerste bestreden besluit te informeren over de voorwaarden waaronder het ontslag van het eenheidshoofd was aanvaard. In het bijzonder heeft de directeur niet uitgelegd na lezing van het onderzoeksrapport te hebben overwogen om zijn contract op te zeggen en evenmin heeft zij uitgelegd dat zij het ontslag in het belang van de dienst had aanvaard en daarbij met hem bijzondere afspraken voor de invulling van zijn opzeggingstermijn had gemaakt die tot doel hadden de serene ambtelijke sfeer te herstellen. Uit de verduidelijkingen die het ECDC ter terechtzitting heeft gegeven, blijkt dat deze informatie is meegedeeld aan de leden van het directiecomité, maar niet aan verzoeker, noch aan de andere personen die met het eenheidshoofd werkten, terwijl transparantie daaromtrent verzoeker na zijn eerste verzoek om bijstand had kunnen geruststellen, weer voor serene arbeidsomstandigheden had kunnen zorgen en aldus ertoe had kunnen bijdragen dat de dienst weer goed zou functioneren.

102 Hieruit volgt dat verzoekers in essentie op schending van artikel 24 van het Statuut betrekking hebbende grieven moeten worden aanvaard, aangezien de feiten niet voldoende zijn gekwalificeerd en er geen beschrijving is gegeven van de ten aanzien van het eenheidshoofd genomen maatregelen.

ii) Schending van de artikelen 24 en 86 van het Statuut, omdat het ontslag van het eenheidshoofd is aanvaard en er geen tuchtprocedure is ingeleid

103 Verzoeker betoogt dat de ontslagname door het eenheidshoofd geen geldige reden was om, gelet op de conclusie van het onderzoek, geen andere maatregelen te nemen noch met name om geen tuchtprocedure op grond van artikel 86 van het Statuut in te leiden teneinde te voldoen aan de interne uitvoeringsregelingen van het ECDC. Een besluit om de dienst vrijwillig te verlaten is immers heel iets anders dan een beëindiging van de arbeidsovereenkomst om tuchtrechtelijke redenen, in voorkomend geval zonder opzeggingstermijn en met vermindering van pensioenrechten. De directeur heeft in het eerste bestreden besluit erkend dat zij „passende maatregelen” overwoog, hetgeen bevestigt dat in deze situatie passende sancties op zijn plaats waren zonder dat er dienaangaande ruimte was voor een beoordelingsmarge. Ter terechtzitting heeft verzoeker daaraan toegevoegd dat de serene ambtelijke sfeer met de genomen maatregelen niet was gewaarborgd, hetgeen bleek uit het door het eenheidshoofd op 29 mei 2018 ingediende verzoek om bijstand waarin zou zijn gesteld dat verzoeker hem in diskrediet had gebracht.

104 Het ECDC weerlegt dit met het argument dat bijstand niet is bedoeld om sancties op te leggen, maar om de feiten vast te stellen en andere moeilijkheden te voorkomen en dat dit doel in het onderhavige geval is bereikt. Bovendien bestond er gelet op artikel 3, lid 1, onder b), van bijlage IX bij het Statuut voor het ECDC geen enkele juridische verplichting om een tuchtprocedure in te leiden, aangezien het eenheidshoofd inmiddels ontslag had genomen.

105 In navolging van het ECDC moet worden vastgesteld dat noch volgens artikel 86 van het Statuut, noch volgens artikel 3 van bijlage IX bij het Statuut verplicht een tuchtprocedure moet worden ingeleid wanneer wordt vastgesteld dat een ambtenaar of een ander personeelslid zijn verplichtingen niet is nagekomen.

106 Bovendien bevatten interne uitvoeringsregeling nr. 33 van het ECDC, betreffende het voorkomen van seksueel en psychisch geweld, en interne uitvoeringsregeling nr. 29 van het ECDC, betreffende administratieve onderzoeken en tuchtprocedures, evenmin de verplichting om een tuchtprocedure in te leiden. Zoals verzoeker stelt, wordt in punt 3 van interne uitvoeringsregeling nr. 33 van het ECDC inderdaad herinnerd aan het algemene beginsel dat „[a]lle als psychisch geweld of seksuele intimidatie aan te merken gedragingen […] door [het ECDC] als ontoelaatbaar [worden] beschouwd en zullen worden bestraft". Punt 7.3 van diezelfde interne uitvoeringsregeling, waarin specifiek de formele procedure wordt geregeld die van toepassing is in geval van vermeend psychisch geweld, verduidelijkt evenwel dat „[het TABG], indien in het [onderzoeksrapport] wordt voorgesteld een tuchtprocedure in te leiden, kan besluiten om, na [de betrokken persoon of personen] te hebben gehoord, een tuchtprocedure in te leiden en de daaruit voortvloeiende sancties toe te passen, afhankelijk van de vraag of de onrechtmatige handeling is bevestigd".

107 Volgens de rechtspraak beschikt de administratie met betrekking tot de maatregelen die moeten worden genomen in een situatie die binnen de werkingssfeer van artikel 24 van het Statuut valt, over een ruime beoordelingsbevoegdheid, onder toezicht van de Unierechter, bij de keuze van maatregelen en middelen ter uitvoering van deze bepaling (zie arrest van 13 juli 2018, SQ/EIB, T-377/17, EU:T:2018:478, punt 135).

108 In geval van een onrechtmatige handeling die het ontslag van een tijdelijk functionaris kan rechtvaardigen, is het TAOBG, gelet op die ruime beoordelingsbevoegdheid, niet verplicht om een tuchtprocedure tegen die functionaris in te leiden in plaats van gebruik te maken van de in artikel 47, onder c), RAP vastgelegde mogelijkheid om het contract eenzijdig op te zeggen. Slechts ingeval het TAOBG een tijdelijk functionaris zonder opzeggingstermijn wil ontslaan indien hij ernstig tekortschiet in zijn verplichtingen, moet het overeenkomstig artikel 49, lid 1, RAP de tuchtprocedure inleiden die is opgenomen in bijlage IX bij het Statuut, welke bijlage van overeenkomstige toepassing is op tijdelijk functionarissen (zie in die zin arrest van 23 oktober 2013, Gomes Moreira/ECDC, F-80/11, EU:F:2013:159, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

109 Zoals uit het eerste bestreden besluit blijkt, heeft de directeur de definitieve versie van het onderzoeksrapport in april 2018, nadat het eenheidshoofd van ziekteverlof was teruggekeerd, aan hem meegedeeld en hem verzocht zijn opmerkingen over dat rapport in te dienen. Het ECDC heeft in het kader van de procedure bij het Gerecht verduidelijkt dat de directeur hem overeenkomstig het recht van het eenheidshoofd om te worden gehoord, tijdens een onderhoud op 15 mei 2018 had meegedeeld dat zij voornemens was zijn overeenkomst op grond van artikel 47, onder c), i), RAP op te zeggen. Na afloop van dat onderhoud heeft het eenheidshoofd onmiddellijk ontslag genomen. Blijkens het besluit tot afwijzing van de klacht heeft de directeur dit ontslag op 16 mei 2018 in het belang van de dienst aanvaard.

110 De door het ECDC op verzoek van het Gerecht overgelegde brief van 16 mei 2018 waarbij het ontslag van het eenheidshoofd werd aanvaard, bevestigt de omstandigheden waarin dit gebeurde. Uit deze brief blijkt dat het ECDC, gelet op de „ernstige beschuldigingen", van mening was niet meer met het eenheidshoofd te kunnen samenwerken. In die omstandigheden was de directeur voornemens om zijn contract overeenkomstig artikel 47, onder c), i), RAP op te zeggen, hetgeen hem de dag voordien ter kennis was gebracht. De directeur heeft echter in essentie vastgesteld dat het eenheidshoofd onmiddellijk na het onderhoud van 15 mei 2018 zijn ontslag had ingediend, wat in de praktijk betekende dat door dit ontslag de laatste dag van zijn dienst, met inachtneming van de opzeggingstermijn, zou plaatsvinden vóór de datum waarop hij in geval van

opzegging van zijn arbeidsovereenkomst daadwerkelijk zou vertrekken. Het ontslag van het eenheidshoofd werd daarom in het belang van de dienst aanvaard. Die brief vermeldde ook de door het eenheidshoofd geaccepteerde voorwaarden waaronder hij gedurende de opzeggingstermijn zijn werkzaamheden zou verrichten, namelijk dat hij thuis zou werken aan door de directeur opgedragen taken. Ten slotte heeft de directeur het eenheidshoofd eraan herinnerd dat hij gedurende de opzeggingstermijn de verplichtingen van artikel 11 van het Statuut diende na te leven.

111 Uit het voorgaande volgt dat het vrijwillig ontslag van het eenheidshoofd het gevolg is van de acties die het ECDC na het administratieve onderzoek naar aanleiding van het eerste verzoek om bijstand heeft ondernomen. Dit wordt bevestigd door de ontslagbrief van het eenheidshoofd van 15 mei 2018, waarin hij zijn besluit niet met persoonlijke redenen onderbouwt, maar verwijst naar het „dienstbelang". Tevens moet worden opgemerkt dat hij zijn functie in rang AD 12 heeft neergelegd anderhalve maand voordat hij de leeftijd bereikte waarop hij met pensioen zou gaan en verschillende jaren voordat hij in mei 2021 de wettelijke pensioenleeftijd zou bereiken, zodat zijn ontslag tot een vermindering van zijn pensioenrechten heeft geleid. Aangezien het eenheidshoofd gedurende de opzeggingstermijn rechtstreeks met de directeur heeft gewerkt na het door haar daartoe genomen besluit, verloor hij bovendien de managementtoelage die hij als eenheidshoofd ontving. Bijgevolg heeft dit ontslag voor hem ongunstige economische gevolgen gehad. Ten slotte kon dankzij de bijzondere omstandigheden waarin hij gedurende die periode heeft gewerkt, worden voorkomen dat verzoeker beroepsmatige contacten met hem zou hebben.

112 Het is juist dat de directeur had kunnen besluiten om de overeenkomst van het eenheidshoofd op te zeggen in plaats van zijn ontslag te aanvaarden. In deze optie zou het eenheidshoofd zijn werkzaamheden echter pas op een latere datum daadwerkelijke beëindigen, aangezien dan een naar behoren gemotiveerd besluit was vereist (zie in die zin arrest van 11 september 2013, L/Parlement, T-317/10 P, EU:T:2013:413, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het eenheidshoofd had een dergelijk opzeggingsbesluit bovendien kunnen betwisten.

113 De directeur had ook een tuchtprocedure tegen het eenheidshoofd kunnen inleiden. Zoals het ECDC opmerkt, is een dergelijke procedure echter tijdrovend. Bovendien zouden de feiten waar verzoeker zich tegen keert niet noodzakelijkerwijs hebben geleid tot het tuchtrechtelijk ontslag van het eenheidshoofd, wat de zwaarste sanctie is. Voorts gaat verzoeker voorbij aan het feit dat het ontslag vergezeld ging van maatregelen om te voorkomen dat het eenheidshoofd in een hiërarchische verhouding tot hem zou staan en om gedurende de opzeggingstermijn de serene ambtelijke sfeer te waarborgen. Het eenheidshoofd heeft er immers mee ingestemd om gedurende die periode thuis te werken en daar taken te verrichten die hem rechtstreeks door de directeur waren toevertrouwd. Overigens toont het feit dat het eenheidshoofd zelf twee weken na de vaststelling van het eerste bestreden besluit een verzoek om bijstand heeft ingediend, anders dan verzoeker stelt, niet aan dat de directeur in plaats van diens ontslag te aanvaarden, een tuchtprocedure had moeten inleiden. Het eenheidshoofd had dat verzoek immers ook kunnen indienen indien die procedure wel was ingeleid.

114 Gelet op een en ander is niet aangetoond dat de directeur een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door het ontslag van het eenheidshoofd te aanvaarden in plaats van zijn overeenkomst op te zeggen of een tuchtprocedure tegen hem in te leiden. Het eerste bestreden besluit is in dit opzicht dus niet in strijd met de artikelen 24 en 86 van het Statuut.

115 Zoals in de punten 97 en 98 hierboven is aangegeven, schendt het eerste bestreden besluit daarentegen artikel 24 van het Statuut doordat het ECDC in aansluiting op het onderzoeksrapport de feiten niet voldoende heeft vastgesteld, op basis daarvan geen definitief standpunt heeft ingenomen waarin ondubbelzinnig werd uiteengezet of er al dan niet sprake was van psychisch geweld in de zin van artikel 12 bis, lid 3, van het Statuut en verzoeker evenmin heeft geïnformeerd over het gevolg dat aan zijn eerste verzoek om bijstand was gegeven, en met name niet heeft laten weten dat de directeur aanvankelijk het contract van het eenheidshoofd wilde opzeggen toen het eenheidshoofd zijn ontslag nog niet had aangeboden, noch onder welke voorwaarden dit ontslag was aanvaard, met inbegrip van de regeling voor de invulling van de opzeggingstermijn.

116 Gelet op het voorgaande moet het derde middel tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit, zoals aangevuld bij het besluit tot afwijzing van de klacht, wegens schending van artikel 24 van het Statuut wat de in de punten 102 en 115 hierboven genoemde aspecten betreft, gedeeltelijk worden aanvaard.

2) Eerste middel: schending van het recht om te worden gehoord

117 Verzoeker betoogt dat hij vóór de vaststelling van het eerste bestreden besluit is gehoord door de onderzoeker, maar niet door de directeur, hetgeen in strijd is met artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten, zoals uitgelegd in de rechtspraak. Verzoeker zet uiteen dat hij geen opmerkingen heeft kunnen maken over de bevindingen in het onderzoeksrapport, waartoe hij vóór de vaststelling van het bestreden besluit geen toegang heeft gehad, en evenmin over de andere door de directeur in aanmerking genomen gegevens. Verzoeker verduidelijkt dat het eerste bestreden besluit voor hem bezwarend is en dat hij vóór de vaststelling ervan niet in kennis is gesteld van de inhoud ervan noch van de aard van het dienstbelang op grond waarvan het gerechtvaardigd was dat het ECDC het ontslag van het eenheidshoofd aanvaardde in plaats van een tuchtprocedure in te leiden.

118 Het ECDC weerlegt dit met het argument dat de persoon op wie het onderzoek betrekking heeft en de verzoeker bij de uitvoering van het onderzoek niet dezelfde rechten hebben, wat rechtvaardigt dat verzoeker geen toegang tot het onderzoeksrapport heeft gehad. Niettemin is hem op 12 september 2018 de mogelijkheid geboden om het onderzoeksrapport gedeeltelijk te raadplegen, met eerbiediging van het privéleven en de integriteit van de in dat rapport genoemde personen, zoals de Ombudsman in zijn besluit van 6 juni 2019 heeft bevestigd. Bovendien is verzoeker tweemaal door de onderzoeker gehoord. Voorts moet volgens het ECDC het in artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten neergelegde recht om te worden gehoord, worden gewaarborgd wanneer een voor iemand nadelige individuele maatregel wordt genomen, hetgeen in casu niet het geval is. Het ECDC voegt hieraan toe dat indien verzoeker was gehoord, het resultaat in elk geval vergelijkbaar zou zijn geweest, aangezien het ECDC zijn eerste verzoek om bijstand heeft ingewilligd.

119 In antwoord op dit laatste argument herhaalt verzoeker in repliek zijn bewering dat zijn eerste verzoek om bijstand bij het eerste bestreden besluit niet is ingewilligd.

120 In herinnering moet worden gebracht dat een persoon die op grond van de artikelen 12 bis en 24 van het Statuut een verzoek om bijstand heeft ingediend op grond van het feit dat hij het slachtoffer is geweest van psychisch geweld, zich op grond van het beginsel van behoorlijk

bestuur kan beroepen op het recht om te worden gehoord over de hem betreffende feiten (zie arrest van 4 juni 2020, EDEO/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

121 Artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten bepaalt immers dat het recht op behoorlijk bestuur het recht van eenieder behelst om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen.

122 Het recht om te worden gehoord waarborgt dat eenieder in staat wordt gesteld om naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en voordat een besluit wordt genomen dat zijn belangen op nadelige wijze kan beïnvloeden (zie arrest van 4 juni 2020, EDEO/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

123 Het recht om te worden gehoord heeft een tweeledig doel. Ten eerste wordt het gebruikt om het dossier te onderzoeken en om de feiten zo nauwkeurig en correct mogelijk vast te stellen, en ten tweede maakt dit recht het mogelijk om een effectieve bescherming van de betrokkene te waarborgen. Het recht om te worden gehoord is er in het bijzonder op gericht te waarborgen dat elk bezwarend besluit met volledige kennis van zaken wordt genomen en heeft met name tot doel de bevoegde autoriteit in staat te stellen om een vergissing te corrigeren of voor de betrokken persoon om omstandigheden aan te voeren met betrekking tot zijn persoonlijke situatie die ervoor pleiten dat het besluit wordt genomen, niet wordt genomen of dat in een bepaalde zin wordt besloten (zie arrest van 4 juni 2020, EDEO/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

124 Van degene die een verzoek om bijstand indient en daarbij feiten aanvoert die betrekking hebben op psychisch geweld, wordt immers hoofdzakelijk verwacht dat hij samenwerkt teneinde te zorgen voor een goed verloop van het administratieve onderzoek waarmee de feiten moeten worden vastgesteld (zie arrest van 13 december 2018, CH/Parlement, T-83/18, EU:T:2018:935, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

125 Wanneer de administratie in antwoord op een verzoek om bijstand tot de slotsom komt dat de ter ondersteuning van dit verzoek aangevoerde gegevens ongegrond zijn en de aangevoerde gedragingen dus geen psychisch geweld in de zin van artikel 12 bis van het Statuut vormen, is een dergelijk besluit bezwarend voor de indiener van het verzoek om bijstand en nadelig voor hem in de zin van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten (zie in die zin arrest van 13 december 2018, CH/Parlement, T-83/18, EU:T:2018:935, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

126 Wanneer het TAOBG in het geval van afwijzing van een verzoek om bijstand heeft besloten om advies in te winnen bij een onderzoeker aan wie het de zorg voor een administratief onderzoek heeft toevertrouwd, en in het besluit in antwoord op het verzoek om bijstand rekening houdt met het aldus door de onderzoeker uitgebrachte advies, moet dit advies, dat kan worden opgesteld in een niet-vertrouwelijke vorm waarbij de anonimiteit van de getuigen wordt gerespecteerd, krachtens het aan de indiener van het verzoek om bijstand toekomende recht om te worden gehoord in beginsel aan hem worden toegezonden, zelfs als de interne regelingen niet in een dergelijke toezending voorzien (zie in die zin en naar analogie arrest van 13 december 2018, CH/Parlement, T-83/18, EU:T:2018:935, punt 85).

127 Ten slotte moet eraan worden herinnerd dat schending van het recht om te worden gehoord enkel tot nietigverklaring van een besluit kan leiden, nadat is onderzocht of de procedure zonder deze onregelmatigheid een andere afloop had kunnen hebben. Deze vraag moet worden beoordeeld aan de hand van de specifieke feitelijke en juridische omstandigheden van het geval (zie in die zin arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punten 105 en 107 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

128 In het onderhavige geval is de door de directeur op 28 september 2017 ingeleide administratieve procedure bij het eerste bestreden besluit niet afgesloten op grond van het ontbreken van psychisch geweld jegens verzoeker in de zin van artikel 12 bis, lid 3, van het Statuut. De directeur heeft immers erkend dat er sprake was van „elementen" van psychisch geweld door het eenheidshoofd. Het eerste bestreden besluit is dus geen besluit tot afwijzing van een verzoek om bijstand dat vergelijkbaar is met de besluiten die zijn onderzocht in de in de punten 125 en 126 hierboven aangehaalde rechtspraak.

129 Dit besluit vormt echter toch een voor verzoeker bezwarende handeling die voor hem nadelig is in de zin van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten.

130 In het eerste bestreden besluit worden de conclusies van het onderzoeksrapport betreffende het eerste verzoek om bijstand van verzoeker immers niet volledig onderschreven. Ten eerste stelt de directeur vast dat dit rapport „enkele feitelijke onjuistheden" bevat. Ten tweede stelt de directeur dat er enkel sprake was van „elementen" van psychisch geweld, terwijl de onderzoeker had geconcludeerd dat verzoekers verzoek om bijstand gegrond was. Ter terechtzitting heeft het ECDC verduidelijkt dat het woord „elementen" werd toegevoegd vanwege deze feitelijke onjuistheden die weliswaar niet van groot belang waren, maar toch ook in aanmerking moesten worden genomen. Zoals in de punten 96 en 97 hierboven is aangegeven, voldoet de in deze bewoordingen gegeven kwalificatie van de gewraakte feiten niet aan de verplichtingen van artikel 24 van het Statuut.

131 De directeur heeft verzoekers recht om te worden gehoord geschonden doordat hij niet in staat is geweest om vóór de vaststelling van het eerste bestreden besluit een standpunt in te nemen over de „feitelijke onjuistheden" in het onderzoeksrapport en over elk ander element op grond waarvan de directeur heeft besloten niet volledig in te stemmen met de conclusies van dat rapport.

132 Zonder deze onregelmatigheid had de procedure tot een ander resultaat kunnen leiden. In het bijzonder had verzoeker de directeur ervan kunnen overtuigen dat de feiten anders hadden kunnen worden beoordeeld en had zijn slachtofferschap dan ten volle kunnen worden erkend, zoals ook de onderzoeker dat had gedaan.

133 Anders dan verzoeker betoogt, was de directeur daarentegen niet verplicht om kennis te nemen van zijn opmerkingen over de aan het dienstbelang ontleende redenen om het ontslag van het eenheidshoofd te aanvaarden in plaats van zijn overeenkomst op te zeggen of een tuchtprocedure in te leiden. De ten aanzien van het eenheidshoofd genomen besluiten zijn immers niet jegens verzoeker genomen in de zin van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten.

134 Uit een en ander volgt dat het eerste middel met betrekking tot schending van het recht om te worden gehoord, gedeeltelijk moet worden aanvaard.

2) Tweede middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht

135 Verzoeker voert aan dat het feit dat het onderzoeksrapport, hetzij in zijn volledige versie, hetzij in zijn niet-vertrouwelijke versie, niet is meegedeeld, betekent dat de verplichting tot motivering van het eerste bestreden besluit niet is nagekomen, aangezien dit besluit op dat rapport is gebaseerd. Verzoeker verklaart dat hij de door de onderzoeker ondervraagde personen niet kent en dat hij niet op de hoogte is van de in het eerste bestreden besluit vermelde feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport. Met de vaststelling in dat besluit dat „[d]e managementstijl van het eenheidshoofd bij het personeel onnodige stress en angst heeft teweeggebracht", is niet voldaan aan de motiveringsplicht. Uit dat besluit kan evenmin worden opgemaakt waarom het ECDC het ontslag van het eenheidshoofd heeft aanvaard, met behoud van al zijn financiële rechten tijdens en na de opzeggingstermijn van tien maanden, in plaats van dit ontslag te weigeren en een tuchtprocedure tegen hem in te leiden.

136 Het ECDC benadrukt dat artikel 25, tweede alinea, van het Statuut slechts de motivering van bezwarende besluiten voorschrijft, hetgeen in casu niet het geval is, aangezien het eerste verzoek om bijstand is ingewilligd. Hoe dan ook is verzoeker bij het bestreden besluit naar behoren geïnformeerd over de redenen van het ECDC om dit besluit vast te stellen. Bovendien had het onderzoeksrapport, onder meer ter bescherming van het vertrouwelijk karakter van de getuigen, hem niet ongewijzigd kunnen worden toegezonden, temeer daar het onderzoek niet op verzoeker was gericht. Dit heeft de Ombudsman bevestigd in zijn besluit van 6 juni 2019. Ten slotte was verzoeker reeds op de hoogte van de lijst van personen die waren gehoord.

137 Zoals uit punt 76 hierboven blijkt, vormt het eerste bestreden besluit een bezwarende handeling. Het moet derhalve rechtens genoegzaam met redenen worden omkleed overeenkomstig artikel 25, tweede alinea, van het Statuut, dat slechts de algemene verplichting van artikel 296 VWEU overneemt.

138 De verplichting om een bezwarend besluit te motiveren heeft tot doel de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of het besluit gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de rechtmatigheid ervan kan worden betwist en om de Unierechter in staat te stellen de rechtmatigheid van het bestreden besluit na te gaan. De omvang van de motiveringsplicht moet in elk geval niet alleen worden beoordeeld aan de hand van het bestreden besluit, maar ook aan de hand van de concrete omstandigheden waarin dat besluit is vastgesteld (zie arrest van 25 oktober 2007, Lo Giudice/Commissie, T-154/05, EU:T:2007:322, punten 160 en 161 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

139 Ofschoon de rechtspraak een motivering door middel van een verwijzing naar een rapport of advies dat zelf is gemotiveerd toestaat, is wel vereist dat het rapport of advies tezamen met het bezwarend besluit daadwerkelijk aan de betrokkene is toegezonden (zie in die zin arrest van 11 juli 2013, Tzirani/Commissie, F-46/11, EU:F:2013:115, punt 152 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

140 De administratie kan een ontoereikende motivering – anders dan het geval is bij een volledig ontbrekende motivering – verhelpen door in het stadium van het antwoord op de klacht een passende motivering te verstrekken, of zelfs door in de loop van het geding aanvullende verduidelijkingen te geven (zie in die zin arrest van 2 maart 2010, Doktor/Raad, T-248/08 P, EU:T:2010:57, punt 93 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

141 In de bijzondere context van een onderzoek dat is ingesteld op basis van een verzoek om bijstand krachtens artikel 24 van het Statuut en waarmee wordt beoogt vast te stellen of het psychische geweld waarvan een functionaris slachtoffer meent te zijn daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, moet evenwel rekening worden gehouden met de op de instelling rustende verplichting om de ambtenaar die een dergelijk verzoek heeft ingediend, met de bij de aanpak van een dermate ernstige situatie vereiste spoed en zorgvuldigheid een antwoord te verstrekken. In een dergelijke context moet de motiveringsplicht van artikel 25, tweede alinea, van het Statuut dus strikt worden uitgelegd, zodat een besluit dat in dit verband op zich slechts een begin van een motivering geeft, niet kan beantwoorden aan de in deze bepaling gestelde eisen en de betrokkene ertoe dwingt een klacht in te dienen om een motivering van het voor hem bezwarend besluit te verkrijgen die in overeenstemming is met de vereisten van die bepaling (zie in die zin arrest van 11 juli 2013, Tzirani/Commissie, F-46/11, EU:F:2013:115, punten 164 en 165 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

142 Deze vaststelling kan echter niet afdoen aan de mogelijkheid voor de instellingen om in het besluit tot afwijzing van de klacht preciseringen te geven over de door de administratie aanvaarde gronden noch aan de mogelijkheid van het Gerecht om deze preciseringen in aanmerking te nemen bij het onderzoek van de middelen waarmee wordt opgekomen tegen de rechtmatigheid van het besluit (zie arrest van 11 juli 2013, Tzirani/Commissie, F-46/11, EU:F:2013:115, punt 167 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

143 Wat de motivering van het eerste bestreden besluit betreft, moet worden opgemerkt dat in dat besluit op geen van de door verzoeker in zijn eerste verzoek om bijstand vermelde situaties expliciet wordt ingegaan, maar dat dit besluit enkel verwijst naar de feiten die zijn beschreven in het onderzoeksrapport waartoe verzoeker op dat moment geen toegang had gekregen, en naar de „informatie waarover [de directeur] beschikte", zonder daarover nadere bijzonderheden te geven. In dat besluit wordt ook melding gemaakt van „feitelijke onjuistheden" in het onderzoeksrapport, zonder deze te beschrijven, en van „kwesties" of „problemen" die het eenheidshoofd „moest aanpakken", wederom zonder nadere details. Ten slotte vermeldt de directeur zonder enige verduidelijking dat zij „passende maatregelen" overwoog, die wegens het ontslag van het eenheidshoofd uiteindelijk niet zijn genomen. In het besluit tot afwijzing van de klacht heeft de directeur met betrekking tot deze aspecten geen aanvullende motivering gegeven.

144 Hieruit volgt dat het eerste bestreden besluit, zoals aangevuld bij het besluit tot afwijzing van de klacht, met betrekking tot bepaalde in punt 143 hierboven vermelde essentiële aspecten niet is gemotiveerd, zodat het voor verzoeker onmogelijk was om de gegrondheid van die aspecten te betwisten.

145 In die omstandigheden moet het tweede middel worden aanvaard zonder dat dit motiveringsgebrek kan worden verholpen door de verduidelijkingen die het ECDC voor het Gerecht heeft kunnen geven.

d) Conclusie met betrekking tot het verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit

146 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat het eerste bestreden besluit, zoals aangevuld bij het besluit tot afwijzing van de klacht, is vastgesteld in strijd met artikel 24 van het Statuut en met verzoekers recht om te worden gehoord, en dat daarin niet is voldaan aan de motiveringsplicht.

2. Verzoek tot nietigverklaring van het tweede bestreden besluit

147 Bij het tweede bestreden besluit heeft het ECDC het verzoek om toegang afgewezen waarmee verzoeker het onderzoeksrapport wilde verkrijgen en alle documenten op basis waarvan de directeur het eerste bestreden besluit had vastgesteld, daaronder begrepen de documenten op basis waarvan zij had geoordeeld dat het onderzoeksrapport „enkele feitelijke onjuistheden" bevatte (zie punt 29 hierboven).

148 In zijn verzoek van 30 mei 2018 wees verzoeker erop dat hij, aangezien het eerste bestreden besluit bezwarend voor hem was, overeenkomstig artikel 41 van het Handvest van de grondrechten toegang tot die documenten moest hebben, temeer daar hij op 10 april 2018 het tweede verzoek om bijstand had moeten indienen naar aanleiding van handelingen van het eenheidshoofd die zich tijdens en na de opstelling van het onderzoeksrapport hadden voorgedaan.

149 In het tweede bestreden besluit heeft de directeur vastgesteld dat verzoekers belang niet kon worden aangetast door het eerste bestreden besluit, aangezien het eerste verzoek om bijstand niet was afgewezen. Bovendien kon ook het tweede verzoek om bijstand niet de toegang tot het onderzoeksrapport rechtvaardigen, aangezien omtrent dat verzoek nog geen besluit was vastgesteld. De directeur heeft ook uiteengezet dat verzoeker tijdens het onderzoek in de gelegenheid was gesteld om zijn standpunt kenbaar te maken. Ten slotte heeft zij in essentie in herinnering gebracht dat volgens de rechtspraak over de reikwijdte van het recht van verdediging de situatie van degene die een verzoek om bijstand wegens psychisch geweld heeft ingediend, niet kon worden gelijkgesteld met die van degene op wie dat verzoek betrekking had, en dat de procedurele rechten die aan deze laatste persoon moesten worden toegekend, verschilden van de beperktere rechten waarover de verzoeker om bijstand in het kader van de administratieve procedure beschikte. In dit verband heeft de directeur benadrukt dat het op het Handvest van de grondrechten gebaseerde recht op toegang tot het dossier zelfs aan indieners van een klacht was geweigerd in gevallen waarin het bevoegde gezag had vastgesteld dat er geen sprake was van psychisch geweld.

150 In het besluit tot afwijzing van de klacht heeft de directeur daaraan toegevoegd dat verzoeker op 12 september 2018 een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport had kunnen raadplegen en dat hij overeenkomstig artikel 13 van verordening nr. 45/2001 toegang had gehad tot zijn eigen persoonsgegevens in dat rapport. De directeur heeft verduidelijkt dat hem geen volledige toegang tot het rapport was verleend wegens de te beschermen vertrouwelijkheid van de gesprekken met de getuigen en met het eenheidshoofd zelf, wegens het gevoelige karakter van het probleem en omdat het ECDC onderzoeken moest kunnen blijven verrichten.

151 Verzoeker voert één middel aan tegen het tweede bestreden besluit, zoals aangevuld bij het besluit tot afwijzing van de klacht. Dit middel heeft betrekking op schending van artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten. Ter terechtzitting heeft verzoeker afgezien van de tweede grief die hij in het verzoekschrift op niet-onderbouwde wijze had aangevoerd en die betrekking had op schending van artikel 13 van verordening nr. 45/2001.

152 Ter ondersteuning van zijn enige middel voert verzoeker aan dat het eerste bestreden besluit, anders dan in het tweede bestreden besluit is gesteld, een voor hem bezwarende handeling vormt, wat de noodzaak om volledige toegang tot het onderzoeksrapport te krijgen des te meer rechtvaardigde. Bovendien kunnen de uitzonderingen van artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten en artikel 20 van verordening nr. 45/2001 niet meer worden aangevoerd, aangezien het onderzoek was afgesloten. Voorts benadrukt verzoeker dat bepaalde

getuigen ermee instemden om hem toegang te geven tot het verslag van hun verhoren, zodat evenmin een beroep kon worden gedaan op de uitzondering van artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001. Ook is niet aangetoond dat beschermde belangen concreet en daadwerkelijk zijn aangetast. In die omstandigheden is de zeer beperkte toegang tot het onderzoeksrapport die verzoeker op 12 september 2018 ter plaatse werd verleend, volgens hem niet gelijk te stellen met regelmatige toegang overeenkomstig artikel 41 van het Handvest van de grondrechten. Ten slotte verduidelijkt verzoeker dat hij het niet eens is met hetgeen de Ombudsman in het besluit van 6 juni 2019 heeft vastgesteld en met name niet met de daarin opgenomen analyse betreffende de bescherming van persoonsgegevens. Ter terechtzitting heeft verzoeker daaraan toegevoegd dat de getuigenverklaringen reeds waren geanonimiseerd in de versie van het onderzoeksrapport dat aan de directeur was toegezonden.

153 Het ECDC antwoordt hierop dat aangezien het eerste bestreden besluit niet bezwarend is, de redenen die aan het tweede bestreden besluit ten grondslag liggen nog steeds geldig zijn. Het ECDC benadrukt dat volgens artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid moet worden geëerbiedigd. Artikel 20 van verordening nr. 45/2001 en artikel 8 van het Handvest van de grondrechten legitimeren in dit verband beperkingen van verzoekers procedurele rechten. Bovendien doet het feit dat het onderzoek inmiddels is afgesloten, niets af aan het belang van de getuigen of van het eenheidshoofd. Laatstgenoemde heeft overigens concrete informatie verstrekt waaruit blijkt dat de openbaarmaking van de gegevens in het onderzoeksrapport inbreuk zou kunnen maken op zijn rechten. Bovendien stelt het ECDC dat verzoeker op 12 september 2018 de mogelijkheid heeft gehad om een niet-vertrouwelijke versie van dat rapport te raadplegen. De Ombudsman heeft bevestigd dat het ECDC de weigering om volledige toegang tot dat rapport te verlenen juist en toereikend had gemotiveerd. Wat ten slotte de anonimisering van de getuigenissen in het aan de directeur verstrekte onderzoeksrapport betreft, benadrukt het ECDC dat die anonimisering niet volstaat, aangezien het wegens de omvang van het ECDC en de strekking van de getuigenissen gemakkelijk is om de getuigen bij lezing van het rapport te identificeren.

154 Om te beginnen moet worden benadrukt dat het besluit van de Ombudsman van 6 juni 2019 geen betrekking heeft op het tweede bestreden besluit, maar op de tweede brief van 20 juni 2018, bedoeld in punt 32 hierboven. Deze brief is aan verzoeker gezonden in antwoord op een eerder verzoek om toegang tot het onderzoeksrapport, welk verzoek was gebaseerd op de verordeningen nr. 1049/2001 en nr. 45/2001. De Ombudsman heeft dus onderzocht of het ECDC, gelet op die verordeningen, een juiste en toereikende motivering had gegeven voor zijn besluit om het publiek volledige toegang tot het onderzoeksrapport te weigeren teneinde de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van de betrokken personen te beschermen. De Ombudsman heeft dus niet onderzocht of die belangen rechtvaardigden dat verzoeker slechts beperkte toegang tot het onderzoeksrapport werd verleend in het kader van diens uitoefening van zijn recht op toegang tot het dossier zoals dat wordt gewaarborgd door artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten.

155 Het recht op behoorlijk bestuur is neergelegd in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten en vormt een van de door de rechtsorde van de Unie in administratieve procedures geboden waarborgen (zie arrest van 19 september 2018, Selimovic/Parlement, T-61/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:565, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Volgens artikel 41, lid 2, onder b), van dat Handvest heeft eenieder het recht om inzage te krijgen in het hem betreffende dossier, met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid en het beroeps- en het zakengeheim. Dit recht van toegang tot het dossier impliceert dat de betreffende instelling de betrokkene de mogelijkheid moet bieden om alle voor zijn verdediging mogelijk relevante

documenten in het onderzoeksdossier te onderzoeken (zie arrest van 19 september 2018, Selimovic/Parlement, T-61/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:565, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

156 Zoals in punt 129 hierboven is vastgesteld, vormt het eerste bestreden besluit, anders dan het ECDC stelt, een voor verzoeker bezwarende handeling. Derhalve moet worden onderzocht of de andere redenen die de directeur aanvoerde in het tweede bestreden besluit, waarvan de motivering is aangevuld bij het besluit tot afwijzing van de klacht, een rechtvaardiging vormden voor de gehele of gedeeltelijke weigering van toegang tot de gevraagde documenten.

157 In antwoord op een maatregel tot organisatie van de procesgang van het Gerecht heeft het ECDC de niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport overgelegd waarvan verzoeker op 12 september 2018 ter plaatse kennis heeft kunnen nemen.

158 Na een maatregel van instructie heeft het ECDC tevens de vertrouwelijke versie van het onderzoeksrapport overgelegd, waartoe de toegang bij het tweede bestreden besluit is geweigerd, alsmede de andere documenten die de directeur in aanmerking had genomen toen zij het eerste bestreden besluit vaststelde. Bij deze documenten gaat het om i) het eerste verzoek om bijstand van verzoeker, ii) het door verzoeker op 14 juli 2017 verstuurde formulier met aanvullende informatie, iii) een e-mail van 17 januari 2018 van het eenheidshoofd aan de directeur, waarbij hij de directeur zijn opmerkingen stuurde over het concept-onderzoeksrapport dat hem was toegezonden, iv) een e-mail van 27 juli 2018 van de onderzoeker aan de directeur over de feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport en v) het antwoord van de directeur van 3 augustus 2018 op die e-mail.

159 Wat het onderzoeksrapport betreft, blijkt uit de door het ECDC aan het Gerecht overgelegde documenten dat dit rapport is opgesteld met inachtneming van de voorwaarden in artikel 4, lid 8, van interne uitvoeringsregeling nr. 29 van het ECDC betreffende administratieve onderzoeken en tuchtprocedures. Volgens deze bepaling „worden in het rapport de betrokken feiten en omstandigheden uiteengezet; ook wordt hierin vastgesteld of de in de omstandigheden van het geval toepasselijke regels en procedures in acht zijn genomen en wordt bepaald welke individuele verantwoordelijkheid eenieder draagt, gelet op verzwarende of verzachtende omstandigheden.” Deze bepaling bepaalt ook dat „[k]opieën van alle relevante documenten en van de verslagen van de gesprekken bij het rapport moeten worden gevoegd”. In overeenstemming met deze instructies is het rapport onderverdeeld in zeven niet-genummerde delen.

160 In antwoord op een door het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag heeft het ECDC verduidelijkt dat de persoonsgegevens in het onderzoeksrapport die op basis van artikel 13 van verordening nr. 45/2001 bij de tweede brief van 20 juni 2018 aan verzoeker zijn meegedeeld (zie punt 32 hierboven), niets meer behelsden dan de grieven die verzoeker zelf in het kader van zijn eerste verzoek om bijstand had geformuleerd.

161 Uit de niet-vertrouwelijke versie van het door het ECDC overgelegde onderzoeksrapport en uit de door het ECDC verstrekte verduidelijkingen blijkt dat verzoeker slechts toegang heeft gehad tot de delen van dat rapport waarin zijn eigen grieven in herinnering worden gebracht en tot die waarin algemene overwegingen zijn opgenomen over de toepasselijke wettelijke bepalingen en de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd. De kern van dit rapport is daarentegen volledig onleesbaar gemaakt. In het bijzonder heeft verzoeker geen toegang gehad tot de laatste drie delen ervan met daarin om te beginnen een beschrijving van de gewraakte feiten waarop de door verzoeker en een ander personeelslid van het ECDC ingediende verzoeken om bijstand betrekking hadden, welke

beschrijving mede was opgesteld in het licht van de afgelegde getuigenissen waaronder de verklaringen van het eenheidshoofd (vijfde deel). Vervolgens bevatten die delen ook de conclusies waartoe de onderzoeker voor de beide verzoeken om bijstand apart is gekomen (zesde deel) en, ten slotte, zijn algemene conclusies over het onderzoek (zevende deel).

162 Geoordeeld is dat de toezending van een kopie van de na afloop van het administratieve onderzoek opgestelde rapporten, in voorkomend geval in een niet-vertrouwelijke versie, noodzakelijk is gelet op het beginsel van behoorlijk bestuur dat wordt gewaarborgd door artikel 41 van het Handvest van de grondrechten en op de bijstandsplicht, die inhouden dat het bevoegde gezag de betrokkenen van de uitkomst van hun verzoek om bijstand in kennis moet stellen, zeker in een geval als het onderhavige, waarin het rapport het bestaan van psychisch geweld erkent (zie in die zin arrest van 3 oktober 2019, DQ e.a./Parlement, T-730/18, EU:T:2019:725, punt 109).

163 Zoals het ECDC benadrukt, is het recht op toegang tot het dossier echter niet absoluut. Artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten waarborgt dit recht onder twee voorwaarden. Ten eerste geldt het recht van toegang van een persoon slechts voor „het hem betreffende dossier”. Ten tweede moet de toegang worden verzekerd met inachtneming van „het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid en het beroeps- en het zakengeheim”.

164 Wat in het onderhavige geval de gevolgen van de eerste voorwaarde betreft, moet worden vastgesteld dat het onderzoeksrapport niet alleen betrekking heeft op verzoekers eerste verzoek om bijstand, maar ook op dat van een andere verzoeker om bijstand. Bovendien heeft de onderzoeker in het zesde en de zevende deel van zijn rapport ook naar de persoonlijke situatie van andere personeelsleden van het ECDC verwezen in verband met „verzwarende omstandigheden”.

165 In antwoord op een vraag hierover ter terechtzitting heeft verzoeker niet uitgesloten dat hij recht heeft op toegang tot de delen van het onderzoeksrapport die betrekking hebben op de situatie van derden. Het recht op toegang tot het dossier waarop hij zich op grond van artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten beroept, waarborgt echter slechts toegang tot het hem betreffende dossier.

166 Met betrekking tot de tweede, in punt 163 hierboven vermelde voorwaarde, betreffende de bescherming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid, dat eveneens wordt gewaarborgd door artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten, is geoordeeld dat in de context van een klacht wegens psychisch geweld, behoudens bijzondere omstandigheden, de vertrouwelijkheid moet worden gewaarborgd van de verzamelde getuigenissen, ook wanneer die tijdens de contentieuze procedure zijn verkregen, aangezien het vooruitzicht van een eventuele opheffing van die vertrouwelijkheid in de contentieuze fase kan verhinderen dat er onpartijdige en objectieve onderzoeken worden verricht waaraan de als getuigen opgeroepen personen zonder terughoudendheid meewerken (zie arrest van 19 september 2018, Selimovic/Parlement, T-61/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:565, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

167 In het onderhavige geval heeft het ECDC zich er echter niet toe beperkt de delen van het onderzoeksrapport betreffende de getuigenissen onleesbaar te maken, maar heeft het de analyse van de onderzoeker inclusief zijn conclusies over verzoekers eerste verzoek om bijstand in zijn geheel weggelakt. De bescherming van het gerechtvaardigde belang van de geheimhouding van getuigen en het goede verloop van de onderzoeken biedt daarvoor geen rechtvaardiging.

168 Bovendien had de onderzoeker reeds maatregelen genomen om de anonimiteit van de getuigen in het onderzoeksrapport te waarborgen. In het bijzonder heeft hij de personen die ermee hadden ingestemd te worden gehoord, steeds de mogelijkheid geboden om het verslag van hun onderhoud al dan niet te ondertekenen. De informatie van degenen die ervoor hebben gekozen dit verslag niet te ondertekenen, is in het rapport niet zodanig gebruikt dat zij zouden kunnen worden geïdentificeerd. Van de personen die ermee hebben ingestemd om dat verslag te ondertekenen, is hun naam, in combinatie met hun verklaring in het onderzoeksrapport, vervangen door een code. Zelfs indien deze voor de anonimisering gebruikte methode wegens de omvang van het ECDC niet toereikend zou zijn om hun identiteit te beschermen, zoals het ECDC beweert, had kunnen worden overwogen om een samenvatting van hun getuigenissen openbaar te maken of om bepaalde delen van de inhoud ervan onleesbaar te maken (zie in die zin arrest van 25 juni 2020, HF/Parlement, C-570/18 P, EU:C:2020:490, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het ECDC heeft echter geen van deze methoden in overweging genomen.

169 Met betrekking tot de andere in punt 158 hierboven bedoelde documenten, waartoe de toegang bij het tweede bestreden besluit eveneens is geweigerd, moet worden opgemerkt dat verzoeker het eerste verzoek om bijstand en het formulier met aanvullende informatie zelf heeft opgesteld. Van de e-mail die het eenheidshoofd op 17 januari 2018 aan de directeur heeft gezonden, had de directeur verzoeker de niet-vertrouwelijke gedeelten moeten toesturen die betrekking hadden op de in zijn eerste verzoek om bijstand gewraakte feiten waarbij zij de geheimhouding van de getuigen had moeten eerbiedigen. Wat ten slotte de e-mailwisseling tussen de directeur en de onderzoeker betreft, moet worden vastgesteld dat deze tussen 27 juli en 3 augustus 2018 heeft plaatsgevonden en dus dateert van na de vaststelling van het eerste bestreden besluit, zodat deze niet onder het betrokken verzoek om toegang valt.

170 Uit een en ander volgt dat verzoekers enige middel gedeeltelijk gegrond is.

171 Derhalve moet het tweede bestreden besluit, zoals aangevuld bij het besluit tot afwijzing van de klacht, nietig worden verklaard, voor zover verzoeker daarbij de toegang is geweigerd tot de niet-vertrouwelijke gedeelten van het onderzoeksrapport en van de op hem betrekking hebbende e-mail van het eenheidshoofd van 17 januari 2018 (zie punten 164 en 169 hierboven).

C. Schadevordering

172 Verzoeker verzoekt het Gerecht om het ECDC te veroordelen tot betaling van een vergoeding voor de geleden immateriële schade ter hoogte van een ex aequo et bono op 40 000 EUR begroot bedrag.

173 Ter ondersteuning van zijn verzoek voert verzoeker aan dat hij immateriële schade heeft geleden doordat het ECDC zijn slachtofferschap niet volledig heeft erkend en er geen tuchtmaatregel tegen het eenheidshoofd is genomen.

174 In dit verband benadrukt verzoeker dat hij vijf jaar lang ononderbroken aan zeer grote spanningen is blootgesteld, waardoor zich ernstige gezondheidsproblemen hebben voorgedaan in de vorm van angsten, problemen met zijn bloeddruk en een verminderd zelfvertrouwen. Het feit dat het ECDC in de context van het eerste bestreden besluit heeft besloten om het eenheidshoofd geen tuchtmaatregel op te leggen en de directeur naar aanleiding van zijn eerste verzoek om bijstand geen enkele beschermende maatregel heeft genomen, heeft bij verzoeker de indruk versterkt dat het eenheidshoofd straffeloos kon handelen.

175 De schade is nog verergerd doordat de directeur met alle middelen heeft geprobeerd om hem geen toegang te geven tot cruciale elementen en documenten waarop zij zich in het eerste bestreden besluit had gebaseerd toen zij zich uitsprak over het gevolg dat aan zijn eerste verzoek om bijstand zou worden gegeven. Transparantie en duidelijkheid zijn echter onmisbaar om er weer vertrouwen in te kunnen krijgen dat de werkgever zich daadwerkelijk keert tegen schendingen van de door het Statuut verleende rechten, zelfs wanneer het gaat om schendingen waaraan het leidinggevend personeel zich schuldig heeft gemaakt.

176 De vier jaar die zijn verstreken tussen het begin van de handelingen van het eenheidshoofd jegens hem en de indiening van het eerste verzoek om bijstand, vormen een redelijke termijn, gelet op de benodigde tijd om zich bewust te worden van de situatie, zijn uitgeputte toestand en de deadline van zijn contractverlenging in 2014. Verzoeker voegt hieraan toe dat hij de administratie in ieder geval reeds persoonlijk en via het personeelscomité op de hoogte had gesteld van het gedrag van het eenheidshoofd. Hij heeft jarenlang steeds om ondersteuning gevraagd zonder dat er werkelijk naar hem is geluisterd, laat staan dat hij werd begrepen.

177 Het ECDC betoogt dat het sinds de indiening van verzoekers eerste verzoek om bijstand de zorgvuldigheidsplicht en het beginsel van behoorlijk bestuur in acht heeft genomen door na toestemming van OLAF het administratieve onderzoek in te stellen, beschermende maatregelen te nemen, het bestaan van psychisch geweld te erkennen en het ontslag van het eenheidshoofd in het belang van de dienst te aanvaarden. De enorme stress en angst heeft verzoeker pas op 2 juli 2018 in het kader van zijn klacht ter sprake gebracht. Volgens het ECDC had het, als het er eerder van op de hoogte was gebracht dat verzoeker meende aan psychisch geweld bloot te staan, passende maatregelen genomen, zoals na de indiening van het eerste verzoek om bijstand is gebeurd. Wat de datum van indiening van dat verzoek betreft, wijst het ECDC erop niet te hebben beweerd dat dit verzoek was verjaard.

178 Volgens het ECDC is er geen bewijs overgelegd dat er daadwerkelijk schade is geleden, aangezien het bij het verzoekschrift gevoegde medisch attest volgens het ECDC nauwelijks informatieve waarde heeft.

179 Ten slotte is evenmin aangetoond dat er een causaal verband bestaat tussen de vermeende fout en de immateriële schade.

180 Om te beginnen moet de strekking van verzoekers schadevordering worden verduidelijkt.

181 Zoals in punt 36 hierboven is aangegeven, hebben hij en andere personeelsleden van het ECDC op 11 oktober 2018 immers een ander verzoek tot schadevergoeding ingediend op grond van artikel 90, lid 1, van het Statuut. In het kader van dit gezamenlijke verzoek heeft verzoeker verzocht om een bedrag van 356 400 EUR wegens de materiële en immateriële schade die hij zou hebben geleden tussen 2012 en 2018, tijdens welke periode het ECDC niet zou hebben gezorgd voor een passende werkomgeving en te laat zou hebben gereageerd op het gedrag van het eenheidshoofd. De directeur heeft dit verzoek afgewezen. Vervolgens is hierover een klacht ingediend en is bij het Gerecht een beroep ingesteld (zaak T-864/19). Tijdens de terechtzitting heeft verzoeker verduidelijkt dat het verzoek tot schadevergoeding in de onderhavige zaak verschilt van het verzoek dat in zaak T-864/19 aan de orde is. Er hoeft dus geen uitspraak te worden gedaan over de door verzoeker in dit laatste verzoek aangevoerde schade.

182 Uit het verzoekschrift blijkt dat de door verzoeker in de onderhavige zaak aangevoerde immateriële schade is ontstaan door het eerste en het tweede bestreden besluit. In het bijzonder voert verzoeker aan dat het onderzoek bij het eerste bestreden besluit is afgesloten zonder volledige erkenning van zijn slachtofferschap en zonder oplegging van een tuchtmaatregel aan het eenheidshoofd, omdat hij ontslag had genomen. Deze schade is verergerd doordat in het tweede bestreden besluit is geweigerd om hem toegang te verlenen tot het onderzoeksrapport.

183 Bijgevolg vordert verzoeker vergoeding van de immateriële schade die het gevolg is van de onrechtmatigheden waarover is geklaagd in het kader van het derde middel ter ondersteuning van het verzoek tot nietigverklaring van het eerste bestreden besluit en van het enige middel dat tegen het tweede bestreden besluit is aangevoerd.

184 Zoals uit de punten 116 en 170 hierboven blijkt, zijn deze middelen gedeeltelijk aanvaard. Ten eerste is immers vastgesteld dat het ECDC de feiten naar aanleiding van het onderzoeksrapport niet volledig heeft vastgesteld en verzoeker niet in kennis heeft gesteld van het gevolg dat aan zijn eerste verzoek om bijstand was gegeven, wat in strijd is met artikel 24 van het Statuut. Ten tweede was de beperkte toegang tot het onderzoeksrapport die aan verzoeker is verleend, niet in overeenstemming met artikel 41, lid 2, onder b), van het Handvest van de grondrechten.

185 Volgens vaste rechtspraak vormt de nietigverklaring van een onrechtmatige handeling op zich een passend en in beginsel toereikend herstel van elke immateriële schade die door deze handeling kan zijn ontstaan. Dit kan evenwel niet het geval zijn wanneer de verzoeker aantoont dat hij immateriële schade heeft geleden die kan worden gescheiden van de aan de nietigverklaring ten grondslag liggende onrechtmatigheid en door die nietigverklaring niet volledig kan worden hersteld (zie arrest van 13 juli 2018, Curto/Parlement, T-275/17, EU:T:2018:479, punt 114 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

186 Dit is het geval wanneer, ten eerste, de nietig verklaarde handeling een expliciet negatieve beoordeling van de kundigheden van de verzoeker bevat welke voor hem kwetsend kan zijn, ten tweede, de begane onregelmatigheid bijzonder ernstig is en, ten derde, de nietigverklaring geen enkele nuttige werking heeft, zodat deze op zich geen passend en toereikend herstel kan vormen van de immateriële schade die de nietig verklaarde handeling heeft veroorzaakt (zie arrest van 23 oktober 2012, Strack/Commissie, F-44/05 RENV, EU:F:2012:144, punt 128 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

187 Voorts kan het immateriële karakter van de beweerdelijk geleden schade volgens de rechtspraak niet leiden tot omkering van de op de verzoeker rustende bewijslast betreffende het bestaan en de omvang van de schade. De Unie is immers slechts aansprakelijk indien de verzoeker erin is geslaagd aan te tonen dat hij daadwerkelijk schade heeft geleden (zie arrest van 29 april 2015, CC/Parlement, T-457/13 P, EU:T:2015:240, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

188 In casu heeft verzoeker niet aangetoond dat er sprake is van immateriële schade die kan worden gescheiden van de aan de nietigverklaring van het eerste en het tweede bestreden besluit ten grondslag liggende onrechtmatigheid en die door die nietigverklaring niet volledig kan worden hersteld. Ter terechtzitting heeft hij dienaangaande enkel nogmaals verklaard dat het eenheidshoofd straffeloos zijn gang kon gaan en dat de angst en het lijden waarvan hij het slachtoffer was geworden, nog steeds voortduurden, vooral na de van hem gevergde inspanningen om toegang te krijgen tot het voor hem essentiële onderzoeksrapport. Verzoeker heeft echter niet uiteengezet waarom die schade niet kan worden hersteld door de nietigverklaring van het eerste en het tweede bestreden besluit.

189 Gelet op het voorgaande moet de vordering tot vergoeding van de immateriële schade die uit die besluiten zou voortvloeien, worden afgewezen.

IV. Kosten

190 Volgens artikel 134, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering draagt elke partij haar eigen kosten indien partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Indien dit gelet op de omstandigheden van de zaak gerechtvaardigd voorkomt, kan het Gerecht evenwel beslissen dat een partij behalve in haar eigen kosten ook in een deel van de kosten van de andere partij wordt verwezen.

191 In het onderhavige geval dient overeenkomstig deze bepaling te worden beslist dat het ECDC naast zijn eigen kosten drie vierde van verzoekers kosten zal dragen en dat verzoeker een vierde van zijn eigen kosten zal dragen.

HET GERECHT (Zevende kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het besluit van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) van 18 mei 2018 dat is vastgesteld naar aanleiding van het verzoek om bijstand van AI van 20 juni 2017, wordt nietig verklaard.

2) Het besluit van het ECDC van 20 juni 2018 wordt nietig verklaard voor zover AI daarbij de toegang wordt geweigerd tot de op hem betrekking hebbende niet-vertrouwelijke delen van het onderzoeksrapport over zijn verzoek om bijstand van 20 juni 2017 en van de e-mail van A van 17 januari 2018.

3) Het besluit van het ECDC van 26 oktober 2018 tot afwijzing van de klacht van AI van 2 juli 2018 wordt nietig verklaard.

4) Het verzoek tot schadevergoeding wordt afgewezen.

5) Het ECDC draagt, behalve zijn eigen kosten, drie vierde van de kosten van AI.

6) AI draagt een vierde van zijn eigen kosten.

da Silva Passos Truchot Sampol Pucurull

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 juli 2021.

ondertekeningen