Rättsfallssamlingen

PERSONALDOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 17 juli 2012*

”Personalmål — Disciplinärt förfarande — Disciplinåtgärd — Avsättning från tjänsten — Förundersökning pågår vid nationell brottmålsdomstol vid tidpunkten för beslutet om avsättning — Likabehandling av kvinnor och män — Förbud mot uppsägning av en gravid arbetstagare under tiden från början av graviditeten till utgången av barnledigheten”

I mål F-54/11,

angående en talan enligt artikel 270 FEUF, vilken är tillämplig på Euratomfördraget enligt dess artikel 106a,

BG, före detta tjänsteman vid Europeiska ombudsmannen, Strasbourg (Frankrike), företrädd av advokaterna L. Levi och A. Blot,

sökande,

mot

Europeiska ombudsmannen, företrädd av J. Sant’Anna, i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna D. Waelbroeck och A. Duron,

svarande,

meddelar

PERSONALDOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden M.I. Rofes i Pujol samt domarna I. Boruta och K. Bradley (referent),

justitiesekreterare: handläggaren X. Lopez Bancalari,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 mars 2012,

följande

Dom

1 BG har, genom ansökan som inkom till personaldomstolens kansli den 4 maj 2011, väckt talan om dels ogiltigförklaring av Europeiska ombudsmannens beslut att avsätta henne utan förlust av pensionsrättigheter, dels ersättning för den skada som hon anser sig ha lidit till följd av detta beslut.

* Rättegångsspråk: franska.

Tillämpliga bestämmelser

2 Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har följande lydelse:

”…

Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas.

…”

3 I artikel 23 i stadgan, med rubriken ”Jämställdhet mellan kvinnor och män”, föreskrivs följande:

”Jämställdhet mellan kvinnor och män ska säkerställas på alla områden, inbegripet i fråga om anställning, arbete och lön.

…”

4 Artikel 1e.2 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) har följande lydelse:

”Tjänstemän i aktiv tjänst skall ha arbetsvillkor som uppfyller lämpliga hälso- och säkerhetsnormer som åtminstone uppfyller de minimikrav som gäller enligt bestämmelser som har antagits på dessa områden enligt fördragen.”

5 I artikel 12 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs följande:

”En tjänsteman får inte agera eller uppträda på ett sätt som kan skada tjänstens anseende.”

6 Artikel 86.3 i tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”Disciplinära regler, förfaranden och åtgärder samt regler och förfaranden för administrativa utredningar fastställs i bilaga IX.”

7 Bilaga IX till tjänsteföreskrifterna avser disciplinära förfaranden. Artikel 5 i bilaga IX har följande lydelse:

”1. En disciplinnämnd, nedan kallad ’nämnden’, skall inrättas vid varje institution. Nämnden skall ha minst en ledamot som kommer utifrån institutionen; denna ledamot får vara ordförande.

2. Nämnden skall bestå av en ordförande och fyra ordinarie ledamöter, som kan ersättas av suppleanter, och i ärenden som gäller tjänstemän i en lönegrad upp till AD 13 skall nämnden utökas med två extra ledamöter från samma tjänstegrupp och lönegrad som den tjänsteman som är föremål för det disciplinära förfarandet.

3. Nämndens ledamöter och suppleanter skall utses bland tjänstemän i aktiv tjänst med minst lönegrad AD 14 när det gäller alla ärenden utom de som gäller tjänstemän med lönegrad AD 16 eller AD 15.

…”

8 Artikel 6 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”1. Tillsättningsmyndigheten och personalkommittén skall var och en vid samma tillfälle utse två ledamöter och två suppleanter.

2. Ordföranden och dennes suppleant skall utses av tillsättningsmyndigheten.

…

5. Den berörda tjänstemannen får inom fem dagar från det att nämnden inrättats göra invändningar mot en av dess ledamöter; denna rätt får endast utövas en gång. Även institutionen skall ha rätt att invända mot en av nämndens ledamöter.

…”

9 I artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna föreskrivs följande:

”Disciplinåtgärden skall stå i proportion till det begångna felet. Vid bedömningen av felets allvarlighet och fastställandet av disciplinåtgärd skall särskilt följande beaktas:

a) Felets art och de omständigheter under vilka det begicks.

b) Vilken skada institutionernas oberoende, anseende eller intressen har lidit på grund av felet.

c) I vilken mån felet begicks uppsåtligen eller av vårdslöshet.

d) Skälen till att tjänstemannen begick felet.

e) Tjänstemannens lönegrad och antalet tjänsteår.

f) Det ansvar tjänstemannen utövar.

g) Tjänstemannens arbetsuppgifter och ansvarsområden.

h) Om felet består i upprepade handlingar eller beteenden.

i) Tjänstemannens uppträdande under hela karriären.”

10 Artikel 18 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”På grundval av de inlämnade handlingarna samt med hänsyn till eventuella muntliga eller skriftliga uttalanden och till resultatet av den utredning som kan ha företagits skall [disciplin]nämnden efter ett majoritetsbeslut avge ett motiverat yttrande om huruvida anklagelserna är styrkta och vilken disciplinåtgärd som i så fall bör vidtas. Yttrandet skall undertecknas av nämndens samtliga ledamöter. Varje ledamot får foga en reservation till yttrandet. Yttrandet skall överlämnas till tillsättningsmyndigheten och den berörda tjänstemannen inom två månader från mottagandet av tillsättningsmyndighetens rapport, under förutsättning att denna tidsfrist är förenlig med ärendets komplexitet. Om en utredning har gjorts på nämndens initiativ skall tidsfristen vara fyra månader, under förutsättning att denna tidsfrist är förenlig med ärendets komplexitet.”

11 I artikel 23 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna fastställs följande:

”1. Om tillsättningsmyndigheten anklagar en tjänsteman för ett allvarligt fel, vare sig det gäller underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter i tjänsten eller lagöverträdelse, får den omedelbart avstänga honom från tjänsten under en viss tid eller tills vidare.

2. Tillsättningsmyndigheten skall, utom i undantagsfall, höra den berörda tjänstemannen innan beslutet fattas.”

12 Artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”Om tjänstemannens handlingar leder till åtal, skall ett slutligt beslut fattas först sedan avgörandet i den domstol som prövar fallet har vunnit laga kraft.”

13 Artikel 2.3 i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191) har följande lydelse:

”Detta direktiv skall inte påverka bestämmelser om skydd för kvinnor, särskilt vid graviditet och moderskap.”

14 Direktiv 76/207 har upphävts, med verkan från och med den 15 augusti 2009, genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning) (EUT L 204, s. 23). Artikel 1 i sistnämnda direktiv, med rubriken ”Syfte”, har följande lydelse:

”Syftet med detta direktiv är att säkerställa att principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet genomförs.

Därför innehåller det bestämmelser för att genomföra principen om likabehandling i fråga om följande:

a) Tillträde till anställning, inklusive befordran, och yrkesutbildning.

b) Arbetsvillkor, inklusive lön.

c) Företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet.

Det innehåller också bestämmelser om fastställande av lämpliga förfaranden för att garantera att detta genomförande blir effektivare.”

15 Artikel 2.2 i direktiv 2006/54 har följande lydelse:

”I detta direktiv avses med diskriminering

…

c) varje form av mindre förmånlig behandling av en kvinna som har samband med graviditet eller barnledighet i den mening som avses i direktiv 92/85/EEG.”

16 I artikel 10 i rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (tionde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) (EGT L 348, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 6, s. 3), vilken har rubriken ”Förbud mot uppsägning”, föreskrivs följande:

”För att garantera att de arbetstagare som avses i artikel 2 skall kunna åtnjuta de rättigheter till skydd av säkerhet och hälsa som erkänns i denna artikel fastställs följande:

1. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra att sådana arbetstagare som avses i artikel 2 sägs upp under tiden från början av graviditeten och till utgången av den barnledighet som avses i artikel 8.1, om detta inte sker i undantagsfall av skäl som inte sammanhänger med deras tillstånd och som enligt nationell lagstiftning eller praxis utgör tillräcklig grund för uppsägning, samt i tillämpliga fall, den behöriga myndigheten har lämnat sitt medgivande.

2. Om en arbetstagare enligt definitionen i artikel 2 sägs upp under den tid som avses i punkt 1, skall arbetsgivaren lämna en uttömmande skriftlig motivering till detta.

…”

Bakgrund till tvisten

17 Efter att ha arbetat vid Europeiska ombudsmannen alltsedan 2002, först som tillfälligt anställd och sedan som tjänsteman i tjänstegruppen för assistenter (AST), innehade sökanden mellan den 1 oktober 2008 och den 31 juli 2010 tjänsten som kommunikationsansvarig vid ombudsmannens enhet för kommunikation, och tillhörde då tjänstegruppen för handläggare (AD) med lönegrad AD 5.

18 Vid förhandlingen preciserade sökanden att hon vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna ägde ett hus i Kehl (Tyskland), vilket hon och hennes make aldrig hade använt som sin huvudsakliga bostad, och att hon 2006 hade köpt en lägenhet i Strasbourg (Frankrike), vilken senare hade lagts ut till försäljning.

19 I slutet av februari 2008 lämnade sökanden in en ansökan till ett kooperativt fastighetsutvecklingsbolag (*société coopérative de promotion immobilière*) (nedan kallat det kooperativa bolaget) i syfte att förvärva en bostad i Strasbourg och därvid få del av det ekonomiska stöd som den franska staten erbjuder hushåll med låga inkomster som anses vara förstagångsköpare av bostad. För att komplettera sin ansökan sände hon in två inkomstintyg till det kooperativa bolaget för åren 2006 och 2007, båda daterade den 27 februari 2008.

20 Genom en skrivelse av den 24 mars 2009 anmodade det kooperativa bolaget sökanden att bekräfta sitt intresse för bostaden och lämna in vissa uppgifter.

21 För att godkänna sökandens handlingar begärde det kooperativa bolaget i juli 2009 att hon skulle lämna in lönebesked för sig och sin make.

22 Sökanden sände in lönebesked för månaderna april, maj, juni och juli 2009 (nedan kallade lönebeskeden) samt uppgifter om sin makes inkomster.

23 Den 3 augusti 2009 kontaktade det kooperativa bolaget chefen för ombudsmannens enhet för administration och personal i syfte att erhålla klargöranden dels om hur löner som uppbärs av tjänstemän vid Europeiska unionen ska beaktas vid beviljande av bostadslån med statliga medel, dels om de lönebesked som sökanden lämnat in. På ombudsmannens begäran överlämnade det kooperativa bolaget den 7 augusti 2009 en kopia av lönebeskeden.

24 Vid en genomgång av lönebeskeden noterade enheten för administration och personal att de hade ändrats så att sökandens inkomst framstod som lägre än den egentligen var. Enligt lönebeskeden var nettolönen för april, maj och juni 2009 således 2 410,36 euro i stället för 5 822,43 euro, och för juli 2009 var den 5 711,32 euro i stället för 9 123,39 euro.

25 Den 10 augusti 2009 sände chefen för enheten för administration och personal ett e-postmeddelande till det kooperativa bolaget för att informera det dels om att han inte kunde ange vilka belopp som skulle beaktas enligt fransk lagstiftning, dels att han hade upptäckt stora felaktigheter i de lönebesked som sökanden hade lämnat in.

26 Den 11 augusti 2009 föreslog chefen för enheten för administration och personal att en administrativ utredning skulle inledas om ”möjlig förfalskning av officiella dokument från ombudsmannen … och [deras] användning gentemot tredje man i syfte att uppnå personliga fördelar”.

27 Den 17 augusti 2009 underrättade det kooperativa bolaget chefen för enheten för administration och personal om att det hade för avsikt att anmoda sökanden att sända in ett intyg till bolaget om sin beskattningsbara referensinkomst för år 2008.

28 Den 25 augusti 2009 bad sökanden relevant avdelning vid ombudsmannen att utfärda det intyg som det kooperativa bolaget hade efterfrågat, samt ett ytterligare intyg på tyska. Samma dag informerade chefen för enheten för administration och personal sökanden om att han inte kunde ge henne ett intyg för 2008 omedelbart, men gav henne intyget på tyska.

29 Den 26 augusti 2009 lämnade sökanden in ett dokument till det kooperativa bolaget med rubriken ”Intyg”, vilket avsåg hennes beskattningsbara inkomst för år 2008 och vilket var avfattat på ett papper med brevhuvud från Europeiska ombudsmannens enhet för ”Administration [och personal]”.

30 Det kooperativa bolaget sände detta intyg till enheten för administration och personal, där det konstaterades att dokumentet i fråga inte hade upprättats av enheten. På intyget angavs samma referensnummer som på det intyg på tyska som sökanden hade erhållit den 25 augusti 2009.

31 Den 2 september 2009 beslutade ombudsmannen att inleda en administrativ utredning, underrätta allmänna åklagaren i Frankrike om omständigheterna i fråga och tills vidare avstänga sökanden från tjänsten utan löneavdrag. Sökanden underrättades om beslutet samma dag.

32 Den 3 september 2009 kallades sökanden till ett första förhör inom ramen för den administrativa utredningen. Vid förhöret erkände hon att hon hade förfalskat de fyra lönebeskeden och inkomstintyget för år 2008. Hon informerade även utredarna om att hon var gravid, svarade på de frågor som ställdes till henne och lämnade ett handskrivet brev till utredarna, i vilket hon angav att hon på intet sätt förnekade de handlingar som hon anklagades för men att hon ville förklara sig. Hon angav framför allt att de handlingar som hon hade begått var ”vanvettiga”, men att hon hade handlat på detta sätt för att ”få ett slut på en absolut outhärdlig familjesituation”, det vill säga svårigheterna att få bostadslån på grund av hennes makes allvarliga sjukdom.

33 Den 18 september 2009 sände utredarna sina slutsatser till sökanden om de handlingar som hon anklagats för. Sökanden lämnade in ytterligare synpunkter den 22 september 2009, och angav framför allt att hon, när hon i början av juli 2009 hade fått veta att hon var gravid, hade agerat i panik, eftersom hon fruktade att hennes ansökan till det kooperativa bolaget inte skulle godkännas.

34 Genom en skrivelse av den 24 september 2009 sände utredarna rapporten om den administrativa utredningen till ombudsmannen. I rapporten drog de slutsatsen att sökanden hade förfalskat dokument och lämnat dem till det kooperativa bolaget till stöd för en ansökan, vilken, om den hade

godtagits, skulle ha gett henne möjlighet till ett bostadslån på villkor som enligt fransk lagstiftning endast beviljas hushåll med låga inkomster. Utredarna rekommenderade därför att ett disciplinärt förfarande skulle inledas.

35 Den 23 oktober 2009 hördes sökanden av ombudsmannen i enlighet med bestämmelserna i artikel 3 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna.

36 Den 20 november 2009 beslutade ombudsmannen att inleda ett disciplinärt förfarande. Med hänsyn till sökandens graviditet och till följd av ett yttrande från institutionens förtroendeläkare beslutade emellertid ombudsmannen den 18 januari 2010 att skjuta upp alla åtgärder i samband med det disciplinära förfarandet till efter förlossningen.

37 Den 19 maj 2010 vände sig ombudsmannen till disciplinnämnden, som hörde sökanden den 8 juli 2010.

38 Den 9 juli 2010 avgav disciplinnämnden ett motiverat yttrande, i vilket den drog slutsatsen att anklagelserna var styrkta och att sökanden hade erkänt handlingarna.

39 När det gäller den föreslagna disciplinåtgärden förklarade disciplinnämnden sin ståndpunkt på följande sätt:

— De handlingar som [sökanden] anklagas för skadar tjänstens anseende, särskilt mot bakgrund av det integritetsvärde som den institution där hon är anställd associeras med, och utgör en allvarlig överträdelse av artikel 12 i tjänsteföreskrifterna …

— Den avsiktliga karaktären hos de handlingar som tjänstemannen anklagas för och tjänstemannens ansvar är obestridliga.

— Tjänstemannens arbetsuppgifter innebär en hög ansvarsnivå.

— Tjänstemannen har inte tidigare gjort sig skyldig till liknande handlingar.

— Betygsrapporterna för tjänstemannen har varit positiva under hela hennes karriär.

40 Mot bakgrund av det ovanstående föreslog en majoritet av disciplinnämnden som disciplinåtgärd ”placering av den berörda personen i en lägre tjänstegrupp med lägre lönegrad (AST 1, löneklass 1)”. En minoritet av disciplinnämnden ansåg emellertid att avsättning från tjänsten var den lämpligaste åtgärden.

41 Genom beslut av den 20 juli 2010, som delgavs sökanden den 22 juli 2010, beslutade ombudsmannen att som disciplinåtgärd avsätta henne utan förlust av pensionsrättigheter, med verkan från och med den 31 juli 2010 (nedan kallat det omtvistade beslutet).

42 Den 21 oktober 2010 anförde sökanden i enlighet med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna klagomål mot beslutet av den 20 juli 2010.

43 Genom beslut av den 18 januari 2011, som delgavs sökanden den 24 januari 2011, avslog ombudsmannen klagomålet.

Parternas yrkanden och förfarandet

44 Sökanden har yrkat att personaldomstolen ska

— ogiltigförklara beslutet av den 20 juli 2010,

— vid behov, ogiltigförklara beslutet av den 18 januari 2011, vilket delgavs den 24 januari 2011 och varigenom sökandens klagomål uttryckligen avslogs, och

följaktligen

— i första hand, konstatera att ogiltigförklaringen av det omtvistade beslutet medför att sökanden, retroaktivt från det datum då beslutet trädde i kraft, ska få återinträda i sin tjänst som handläggare i lönegrad AD 5, löneklass 2, och att hon ska få utbetalt sina ekonomiska rättigheter för hela denna period, jämte dröjsmålsränta med den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar med tillägg av 2 procentenheter,

— i andra hand, förplikta ombudsmannen att betala ett belopp som motsvarar den lön som sökanden skulle ha uppburit från den dag då avsättningen trädde i kraft till den månad då hon når pensionsåldern, det vill säga juli 2040, och respektive regleringar av sökandens rätt till pension,

— under alla omständigheter, förplikta ombudsmannen att betala 65 000 euro för den ideella skada som sökanden lidit, och

— förplikta ombudsmannen att ersätta rättegångskostnaderna.

45 Ombudsmannen har yrkat att personaldomstolen ska

— ogilla talan i dess helhet, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

46 Genom den förberedande förhandlingsrapporten, som överlämnades genom en skrivelse av den 15 december 2011, anmodade personaldomstolen parterna att svara på åtgärder för processledning, och parterna efterkom denna begäran inom angivna frister. Sökanden underrättade emellertid personaldomstolen om att hon inte kunde förete en kopia av det uppgiftsblad som bifogats till det kooperativa bolagets begäran av den 24 mars 2009.

Rättslig bedömning

1. *Saken i målet*

47 Förutom ogiltigförklaring av beslutet av den 20 juli 2010 har sökanden, i den mån det är nödvändigt, yrkat ogiltigförklaring av beslutet av den 18 januari 2011, genom vilket tillsättningsmyndigheten avslog hennes klagomål.

48 Enligt fast rättspraxis får yrkanden om ogiltigförklaring som formellt riktas mot ett beslut om avslag på ett klagomål, för det fall beslutet saknar självständigt innehåll, till följd att den rättsakt som är föremål för klagomålet prövas av personaldomstolen (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 17 januari 1989 i mål 293/87, Vainker mot parlamentet, punkt 8). Eftersom beslutet om avslag på det klagomål som anförts mot det omtvistade beslutet i förevarande fall saknar självständigt innehåll, ska talan anses riktad endast mot det omtvistade beslutet.

49 Personaldomstolen erinrar även om att det inom ramen för en talan enligt artikel 91 i tjänsteföreskrifterna inte ankommer på den att rikta förelägganden till unionsinstitutionerna (se, exempelvis, personaldomstolens dom av den 24 februari 2010 i mål F-89/08, P mot parlamentet,

punkt 120, och av den 14 september 2010 i mål F-52/09, Da Silva Pinto Branco mot domstolen, punkt 31). Yrkandet att personaldomstolen ska konstatera att ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet medför att sökanden, retroaktivt från det datum då beslutet trädde i kraft, ska få återinträda i sin tjänst som handläggare i lönegrad AD 5, löneklass 2, kan följaktligen inte tas upp till sakprövning och ska avvisas.

2. *Yrkande om ogiltigförklaring*

50 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet har sökanden anfört fem grunder, vilka avser åsidosättande av det disciplinära förfarande som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna, åsidosättande av motiveringsskyldigheten, uppenbart oriktig bedömning, åsidosättande av principen om likabehandling av kvinnor och män och rätten till barnledighet samt åsidosättande av omsorgsplikten och principen om god förvaltning.

51 Sökanden har vidare i sina inlagor tagit upp frågan om ombudsmannens roll i det disciplinära förfarandet med hänsyn till principen om parternas likställdhet i processen och principen om en rättvis rättegång. För det fall att sökanden avser att anföra detta som grund till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring, konstaterar personaldomstolen att denna grund måste avvisas, eftersom den inte stöds av någon argumentation, tvärtemot vad som föreskrivs i artikel 35.1 e i rättegångsreglerna.

Den första grunden: Åsidosättande av det disciplinära förfarande som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna

52 Grunden avseende åsidosättande av det disciplinära förfarande som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna kan delas in i tre delgrunder, vilka avser åsidosättande av artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, åsidosättande av artikel 23 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna respektive åsidosättande av artiklarna 5 och 6 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna.

Den första grundens första del: Åtal har väckts avseende samma handlingar

– Parternas argument

53 Sökanden har gjort gällande att ombudsmannen fattade ett slutligt beslut utan att avvakta utgången av det åtal som väckts mot henne, vilket strider mot artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna.

54 Enligt ombudsmannen bör begreppet åtal i artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna bedömas mot bakgrund av den nationella rätt som är tillämplig i det enskilda fallet och i förevarande fall således mot bakgrund av fransk rätt. Ombudsmannen har i detta sammanhang hävdat att ”åtal” i den mening som avses i fransk rätt inte hade väckts när det omtvistade beslutet fattades, och har yrkat att personaldomstolen ska underkänna den första grundens första del.

55 Vid förhandlingen hävdade sökanden att artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna måste ges en självständig tolkning och att hänvisningen till fransk rätt i ombudsmannens svaromål inte är relevant.

– Personaldomstolens bedömning

56 Det bör inledningsvis konstateras att invändningen avseende åsidosättande av artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna inte anfördes under det administrativa förfarandet.

57 Ombudsmannen har visserligen inte anfört någon invändning om rättegångshinder mot sökanden. Frågan om klagomålet och talan överensstämmer med varandra, vilket är en förutsättning för att talan ska kunna tas upp till prövning, utgör emellertid en fråga som avser tvingande rätt som det ankommer på domstolen att pröva ex officio (se personaldomstolens dom av den 11 juli 2007 i mål F-7/06, B mot kommissionen, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

58 Regeln om överensstämmelse träder in endast för det fall talan ändrar klagomålets föremål eller saken, varvid begreppet sak ska tolkas i vid bemärkelse. Vad beträffar yrkanden om ogiltigförklaring avses med ”saken i målet” sökandens bestridande av den angripna rättsaktens materiella lagenlighet, alternativt bestridandet av dess formella lagenlighet, en distinktion som har erkänts i rättspraxis (se personaldomstolens dom av den 1 juli 2010 i mål F-40/09, Časta mot kommissionen, punkt 83 och där angiven rättspraxis).

59 I förevarande fall anförde sökanden redan i klagomålet flera argument som avser det omtvistade beslutets formella såväl som materiella lagenlighet, det vill säga att förfarandet för fattande av det omtvistade beslutet var rättsstridigt, att anklagelserna var materiellt oriktiga samt att motiveringsskyldigheten och proportionalitetsprincipen hade åsidosatts. Sökanden har således inte åsidosatt regeln om överensstämmelse genom att i sin talan anföra grunden om åsidosättande av artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, och förevarande grund kan följaktligen tas upp till prövning.

60 När det gäller prövningen i sak finns det två syften med att vilandeförklara det disciplinära förfarandet i avvaktan på att det straffrättsliga förfarande som avses i artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna avslutas.

61 För det första säkerställer en vilandeförklaring att den aktuella tjänstemannens ställning i det straffrättsliga förfarande som inletts mot honom inte påverkas på grund av handlingar som även är föremål för ett disciplinärt förfarande vid hans institution (förstainstansrättens dom av den 19 mars 1998 i mål T-74/96, Tzoanos mot kommissionen, punkt 34).

62 För det andra gör en vilandeförklaring det möjligt att vid det disciplinära förfarandet beakta vad som i den lagakraftvunna brottmålsdomen konstaterats avseende de faktiska omständigheterna. Principen att frågan om ansvar för brott ska avgöras innan frågan om disciplinärt ansvar kan prövas, vilken slås fast i artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, motiveras särskilt av att nationella domstolar i brottmål har vidare undersökningsbefogenheter än tillsättningsmyndigheten. När samma handlingar kan utgöra en straffbelagd gärning och ett åsidosättande av tjänstemannens skyldigheter enligt tjänsteföreskrifterna är administrationen därför bunden av vad den nationella domstolen har konstaterat avseende de faktiska omständigheterna i brottmålet. När denna domstol funnit att vissa omständigheter i målet är bevisade kan administrationen bedöma huruvida de ska anses utgöra ett fel i tjänsten som kan föranleda en disciplinåtgärd, varvid den särskilt ska pröva huruvida dessa omständigheter utgör åsidosättanden av skyldigheter enligt tjänsteföreskrifterna (förstainstansrättens dom av den 10 juni 2004 i mål T-307/01, François mot kommissionen, punkt 75, och personaldomstolens dom av den 13 januari 2010 i de förenade målen F-124/05 och F-96/06, A och G mot kommissionen, punkt 323).

63 Av rättspraxis på området framgår även att det ankommer på den ifrågavarande tjänstemannen att tillhandahålla tillsättningsmyndigheten sådana upplysningar att den kan bedöma huruvida de handlingar som tjänstemannen har anklagats för inom ramen för det disciplinära förfarandet samtidigt är föremål för ett straffrättsligt förfarande gentemot samma tjänsteman. För att uppfylla denna skyldighet måste den ifrågavarande tjänstemannen i princip visa att åtal har väckts mot honom samtidigt som han var föremål för ett disciplinärt förfarande. Det är endast då åtal har väckts som det är möjligt att identifiera de handlingar som omfattas av det straffrättsliga förfarandet och jämföra dessa

med de handlingar som är föremål för det disciplinära förfarandet för att kunna avgöra om de är identiska (se förstainstansrättens dom av den 30 maj 2002 i mål T-197/00, Onidi mot kommissionen, punkt 81).

64 Det ankommer således på personaldomstolen att inledningsvis avgöra huruvida sökanden i förevarande fall har visat att åtal för samma handlingar hade väckts vid den tidpunkt när det omtvistade beslutet fattades.

65 Personaldomstolen erinrar inledningsvis om att enligt fast rättspraxis ska ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde i regel ges en självständig tolkning, med beaktande av det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen (förstainstansrättens dom av den 5 oktober 2009 i mål T-58/08, kommissionen mot Roodhuijzen, punkt 70, och tribunalens dom av den 13 september 2011 i mål T-62/10 P, Zangerl-Posselt mot kommissionen, punkt 41 och där angiven rättspraxis). Endast om unionsdomstolen inte kan finna de upplysningar i unionsrätten eller dess allmänna rättsprinciper som gör det möjligt att precisera en bestämmelses innehåll och tillämpningsområde genom en självständig tolkning, får den, även om uttrycklig hänvisning saknas, hänvisa till medlemsstaternas rättsordningar vid tillämpning av unionsrätten.

66 Av ovannämnda rättspraxis följer att personaldomstolen först bör pröva relevanta bestämmelser i tjänsteföreskrifterna (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Roodhuijzen, punkt 71). De enda hänvisningarna till begreppet åtal i tjänsteföreskrifterna återfinns i artiklarna 24 och 25 i bilaga IX, det vill säga inom ramen för det disciplinära förfarandet, men dessa artiklar ger ingen användbar anvisning om begreppets innehåll. Det kan således konstateras att tjänsteföreskrifterna inte innehåller någon precisering av innehållet i begreppet åtal, till skillnad från när det till exempel gällde begreppet ”tjänsteman som är registrerad i en stabil samlevnadsform, som inte är ett äktenskap” i samband med beviljande av hushållstillägg, vilket avsågs i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Roodhuijzen och definieras i artikel 1.2 c i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna.

67 När det gäller unionsrätten bör det påpekas att lagstiftaren har antagit flera rättsakter i vilka det uttryckligen eller underförstått hänvisas till nationell rätt när det gäller att definiera vad som avses med begreppet straffrättsligt förfarande, eller det mer specifika begreppet åtal. I artikel 1 c i rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, exempelvis, definieras begreppet straffrättsligt förfarande som ”straffrättsligt förfarande i överensstämmelse med tillämplig nationell rätt”(EGT L 82, s. 1). I artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 mars 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden föreskrivs om rättigheter för ”misstänkta och tilltalade personer”, utan att det emellertid tillhandahålls någon självständig definition av dessa begrepp (EUT L 142, s. 1).

68 Mot bakgrund av det ovanstående drar personaldomstolen slutsatsen att det inte är möjligt att i unionsrätten finna upplysningar som gör det möjligt att genom en självständig tolkning precisera innehållet i och tillämpningsområdet för begreppet åtal i artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna. Vad gäller tillämpningen av denna bestämmelse kan personaldomstolen därför endast hänvisa till medlemsstaternas rättsordningar, i förevarande fall den franska rättsordningen, eftersom målet mot sökanden avgörs av de franska straffrättsliga myndigheterna.

69 Av handlingarna i målet framgår att det vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet fattades pågick en förundersökning avseende sökandens agerande, som betecknades som ”förfalskning av officiella dokument från ombudsmannen … och deras användning gentemot tredje man i syfte att uppnå personliga fördelar”, men att en rättslig utredning ännu inte hade inletts och överlämnats till rannsakningsdomare.

70 Personaldomstolen erinrar vidare om att begreppet åtal enligt fransk rätt innebär att allmänt åtal väckts i syfte att utdöma straff och att begreppet således inte omfattar endast ett påbörjande av en förundersökning. Av detta följer att åtal i den mening som avses i fransk rätt i förevarande fall inte hade väckts vid tidpunkten för fattandet av det omtvistade beslutet.

71 Även om åtal inte har väckts i den mening som avses i nationell rätt bör emellertid en tjänsteman som, liksom i förevarande fall, är föremål för en undersökning som kan leda till åtal ges möjlighet att, med beaktande av det dubbla syftet med artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, specifikt visa dels att beslutet om disciplinåtgärder kan påverka hans eller hennes ställning vid ett eventuellt senare åtal som nämnda undersökning kan leda till (se domen i det ovannämnda målet Tzoanos mot kommissionen, punkt 38), dels att administrationen inom ramen för det disciplinära förfarandet har beaktat omständigheter som sökanden har bestritt och som inte ännu definitivt har fastställts av brottmålsdomstolen.

72 Detta har sökanden inte gjort i förevarande mål.

73 Det måste konstateras att sökanden i sin talan endast har angett att det villkor som föreskrivs i artikel 25 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna inte har iakttagits, och att hon inte ens har försökt visa att ett slutligt beslut avseende hennes situation kan påverka hennes ställning vid ett eventuellt senare åtal avseende samma handlingar som väcks till följd av den förundersökning som pågick samtidigt med det disciplinära förfarandet.

74 När det vidare gäller principen att frågan om ansvar för brott ska avgöras innan frågan om disciplinärt ansvar kan prövas, erinrar personaldomstolen om att när denna princip ska tillämpas inom ramen för en förundersökning innan åtal ens har väckts, ska den tolkas restriktivt i syfte att förhindra att det disciplinära förfarandet förlorar sin ändamålsenliga verkan. Framför allt kan denna princip inte hindra att en administration vidtar en disciplinåtgärd som grundar sig på omständigheter som inte har bestritts av den berörda tjänstemannen vid den tidpunkt när administrationen fattar sitt beslut.

75 Av handlingarna i förevarande mål framgår att sökanden har medgett alla de omständigheter som ligger till grund för det omtvistade beslutet – ändringen av fyra lönebesked och ett inkomstintyg samt överlämnandet av dessa ändrade dokument till tredje man inom ramen för en ansökan om banklån på förmånliga villkor – och att dessa omständigheter flera gånger bekräftades under hela det förfarande som föregick det omtvistade beslutet. Sökanden har inte heller försökt visa att en fransk brottmålsdomstol, vid vilken åtal eventuellt kommer att väckas mot henne när förundersökningen är avslutad, kan komma att konstatera faktiska omständigheter som kan leda till ett ifrågasättande av att anklagelserna är materiellt riktiga.

76 När sökanden fick frågor om detta under förhandlingen förklarade hon endast att en eventuell brottsutredning skulle kunna belysa vissa frågor som inte klargjorts tillräckligt, såsom förhållandena kring ändringen av inkomstintyget för 2008, huruvida det låg i hennes intresse att ändra lönebeskeden och inkomstintyget samt huruvida hon kunde dra personlig fördel av det agerande som hon anklagats för.

77 Av handlingarna i målet framgår emellertid att frågan huruvida hon eventuellt hade intresse av att ändra lönebeskeden och inkomstintyget och huruvida hon kunde dra personlig fördel av denna ändring inte var avgörande för ombudsmannens beslut, utan att ombudsmannen endast som en försvårande omständighet beaktade sökandens syfte att använda dokumenten ”för att ansöka om banklån på förmånliga villkor som är avsedda för familjer med låga inkomster”, vilket sökanden inte har bestritt, och avvisade sökandens andra förklaringar.

78 Av det ovan anförda framgår att åtal mot sökanden inte ännu hade väckts vid den tidpunkt när det omtvistade beslutet fattades samt att sökanden inte specifikt har visat vare sig att beslutet om disciplinåtgärder riskerar att påverka hennes ställning vid ett eventuellt straffrättsligt förfarande för det

fall att den förundersökning som pågick när det omtvistade beslutet fattades leder till åtal för samma handlingar, eller att administrationen beaktade andra omständigheter än de som sökanden hade medgett.

79 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första grundens första del.

Den första grundens andra del: Förfarandefel i samband med att beslutet om avstängning fattades

– Parternas argument

80 Sökanden har hävdat att beslutet om avstängning fattades i strid med artikel 23 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, eftersom hon inte hördes innan beslutet fattades.

81 Ombudsmannen har genmält att beslutet om avstängning av sökanden visserligen fattades utan att hon hördes men att detta var i enlighet med bestämmelserna i artikel 23 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, där den möjligheten föreskrivs i undantagsfall. Ombudsmannen anser vidare att även för det fall att ett förfarandefel skulle ha begåtts i samband med att beslutet om avstängning fattades, inverkar detta inte på det omtvistade beslutet.

– Personaldomstolens bedömning

82 Enligt fast rättspraxis utgör ett beslut om avstängning av en tjänsteman en rättsakt som går denna person emot och som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring på de villkor som föreskrivs i artiklarna 90 och 91 i tjänsteföreskrifterna (förstainstansrättens dom av den 19 maj 1999 i mål T-203/95, Connolly mot kommissionen, punkt 33).

83 Ett sådant beslut utgör emellertid inte en oundgänglig förfarandeåtgärd vid beredandet av det slutliga beslutet om den disciplinåtgärd som ska vidtas, utan är ett självständigt beslut som tillsättningsmyndigheten kan fatta och vars tillämpning förutsätter att det föreligger en anklagelse om ett allvarligt fel (se domen i det ovannämnda målet Connolly mot kommissionen, punkt 36, och förstainstansrättens dom av den 16 december 2004 i de förenade målen T-120/01 och T-300/01, De Nicola mot Europeiska investeringsbanken, punkt 113). Av detta följer att eventuell rättsstridighet vad beträffar beslutet om avstängning inte inverkar på det omtvistade beslutets giltighet.

84 Den första grundens andra del är följaktligen verkningslös och ska därför underkännas.

Den första grundens tredje del: Rättsstridig sammansättning av disciplinnämnden

– Parternas argument

85 Sökanden har hävdat att en disciplinnämnd som uteslutande består av ledamöter som kommer utifrån institutionen, såsom den disciplinnämnd som ombudsmannen hänsköt ärendet till, har inrättats i strid med artiklarna 5 och 6 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna.

86 Ombudsmannen har yrkat att personaldomstolen ska underkänna den första grundens tredje del.

– Personaldomstolens bedömning

87 Det bör konstateras att det i artikel 5.1 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna endast föreskrivs att åtminstone en ledamot av disciplinnämnden ska komma utifrån den berörda institutionen, vilket inte på något sätt förbjuder att de flesta, eller till och med alla ledamöter av disciplinnämnden kommer utifrån institutionen.

88 En tolkning av denna bestämmelse enligt vilken det är förbjudet att inrätta en disciplinnämnd som består uteslutande av ledamöter som kommer utifrån den berörda institutionen har inget stöd i bestämmelsens lydelse och skulle dessutom, såsom ombudsmannen helt riktigt hävdade i sitt svaromål, innebära att det skulle vara omöjligt att inrätta disciplinnämnder vid institutioner eller organ som inte har ett tillräckligt antal tjänstemän som innehar den lönegrad som enligt artiklarna 5 och 6 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna krävs för att ingå i en sådan nämnd.

89 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den första grundens tredje del.

90 Av det ovan anförda följer att den första grunden ska underkännas i sin helhet.

Den andra grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

Parternas argument

91 Sökanden anser att varken disciplinnämndens yttrande eller beslutet om avsättning uppfyller kravet på motivering.

92 Sökanden har hänvisat till att disciplinnämndens yttrande är mycket knapphändigt och att det i yttrandet inte anges på vilket sätt eller av vilka skäl de handlingar som hon anklagats för har skadat tjänstens anseende. Sökanden har även invänt mot disciplinnämndens påstående att hennes arbetsuppgifter innebar en hög ansvarsnivå och har påpekat att hon som tjänsteman hade den lägsta lönegraden i tjänstegrupp AD.

93 Sökanden anser vidare att beslutet om avsättning inte innehåller den nödvändiga motiveringen, och detta trots att det avviker från disciplinnämndens yttrande.

94 Sökanden anser att ombudsmannen i det omtvistade beslutet inte ”kontrollerade huruvida anklagelserna mot henne var materiellt riktiga”, begränsade sig till att endast upprätta en förteckning över försvårande eller förmildrande omständigheter som mest liknade ”en stilfigur” och inte på något sätt förklarade varför avsättning var en lämpligare åtgärd än placering i en lägre lönegrad, såsom disciplinnämnden hade föreslagit.

95 Ombudsmannen anser att disciplinnämnden och tillsättningsmyndigheten har uppfyllt motiveringsskyldigheten genom att redogöra för de relevanta omständigheterna och har yrkat att denna grund ska underkännas.

Personaldomstolens bedömning

96 Enligt fast rättspraxis ska motiveringen av ett beslut som går någon emot göra det möjligt för domstolen att pröva beslutets lagenlighet och ge den som berörs av beslutet de upplysningar som är nödvändiga för att denne ska kunna bedöma huruvida beslutet är välgrundat (se förstainstansrättens dom av den 19 maj 1999 i de förenade målen T-34/96 och T-163/96, Connolly mot kommissionen, punkt 93 och där angiven rättspraxis).

97 Bedömningen av huruvida motiveringen av tillsättningsmyndighetens beslut om disciplinåtgärder uppfyller dessa krav ska inte ske endast utifrån beslutets ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området. Även om disciplinnämnden och tillsättningsmyndigheten är skyldiga att ange de faktiska och rättsliga omständigheter som ligger till rättslig grund för deras beslut, samt de överväganden som har föranlett dem att fatta dessa, krävs det inte att de tar upp alla faktiska och rättsliga omständigheter som sökanden har åberopat under förfarandet (förstainstansrättens dom av den 5 december 2002 i mål T-277/01, Stevens mot kommissionen, punkt 71 och där angiven rättspraxis).

98 Om, såsom i detta fall, den disciplinåtgärd som tillsättningsmyndigheten vidtar är strängare än den som disciplinnämnden har föreslagit måste i beslutet dessutom utförligt anges skälen till att tillsättningsmyndigheten valt att frångå disciplinnämndens yttrande (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 29 januari 1985 i mål 228/83, F mot kommissionen, punkt 35).

99 Det är mot bakgrund av ovanstående principer som det ska prövas huruvida disciplinnämndens yttrande och det omtvistade beslutet är vederbörligen motiverade.

100 När det gäller invändningen att disciplinnämndens yttrande är knapphändigt, konstaterar personaldomstolen att yttrandet förvisso är mycket kortfattat. I yttrandet konstaterade disciplinnämnden emellertid att sökanden hade medgett de handlingar hon anklagades för, och nämnden angav dessutom de olika försvårande och förmildrande omständigheter som den beaktat när den antog förslaget att sökanden skulle placeras i en lägre lönegrad, vilket gör det möjligt för domstolen att pröva beslutets lagenlighet och ger sökanden de upplysningar som är nödvändiga för att hon ska kunna bedöma huruvida beslutet är välgrundat. Denna invändning kan följaktligen inte godtas.

101 När det gäller sökandens invändning mot disciplinnämndens bedömning att hennes arbetsuppgifter innebar en hög ansvarsnivå, är detta en fråga som avser prövningen i sak och inte huruvida motiveringen var tillräcklig. Denna fråga behandlas därför nedan inom ramen för den tredje grunden avseende en uppenbart oriktig bedömning.

102 När det gäller motiveringen av det omtvistade beslutet konstaterar personaldomstolen för det första att i beslutet betonas sökandens yrkesställning, ”förfalskningen av fyra [löne]besked”och ett intyg samt ”användningen av dessa förfalskade dokument gentemot tredje man” i samband med en ansökan om banklån på förmånliga villkor. För det andra beaktas i beslutet den omständigheten att sökanden hade erkänt handlingarna redan vid det första förhöret i disciplinnämnden och inte bestred dem senare under förfarandet. För det tredje har ombudsmannen förklarat att de handlingar som sökanden anklagats för och hennes senare uppträdande ”gör det omöjligt att bibehålla eller ens återupprätta det institutionella, yrkesmässiga och personliga förtroendeförhållandet mellan ombudsmannen och [sökanden]” och att det, mot bakgrund av det allvarliga i hennes uppträdande och hennes handlingar, grovt skulle fläcka tjänstens anseende om hon fick stanna kvar på sin tjänst och att det skulle få mycket negativa verkningar för ombudsmannens moraliska auktoritet.

103 En sådan motivering, där det exakt anges vilka konkreta omständigheter som gjorts gällande mot sökanden och vilka överväganden som föranlett tillsättningsmyndigheten att besluta om avsättning i stället för placering i en lägre lönegrad, är långt ifrån en stilfigur. Nämnda motivering ger sökanden de upplysningar som är nödvändiga för att hon ska kunna bedöma huruvida det omtvistade beslutet är välgrundat och gör det möjligt för personaldomstolen att pröva beslutets lagenlighet.

104 Mot bakgrund av det ovanstående kan varken motiveringen av disciplinnämndens yttrande eller motiveringen av det omtvistade beslutet betraktas som otillräckliga.

105 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Uppenbart oriktig bedömning

106 Den tredje grunden består av två delar, vilka avser att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga respektive ett uppenbart åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

Den tredje grundens första del: De fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga

– Parternas argument

107 Sökanden anser att ombudsmannen gjorde sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning genom att anse att hon genom sina handlingar hade för avsikt att uppnå en ”personlig fördel av social karaktär”, såsom det anges i det omtvistade beslutet. Hon har vidare angett att enligt fransk rättspraxis föreligger det en straffbar förfalskning i den mening som avses i artikel 441–1 i den franska brottsbalken endast om det förfalskade eller ändrade dokumentet kan förorsaka en annan person faktisk eller eventuell skada, och har betonat att hennes handlande i förevarande fall inte har orsakat någon skada.

108 Ombudsmannen har yrkat att den tredje grundens första del ska underkännas.

– Personaldomstolens bedömning

109 Personaldomstolen erinrar om att beslutet om avsättning fattades till följd av den omständigheten att sökanden hade ändrat flera officiella dokument och använt dem gentemot tredje man, vilket sökanden inte har bestritt. Att dessa faktiska omständigheter är materiellt riktiga har således inte ifrågasatts av sökanden.

110 Även om det är riktigt att sökanden i det omtvistade beslutet anklagas för att ha använt ”de förfalskade dokumenten gentemot tredje man i syfte att uppnå en personlig fördel av social karaktär”, grundar sig beslutet på den omständigheten att officiella dokument hade ändrats och använts gentemot tredje man. I det omtvistade beslutet anges nämligen det förhållandet att sökanden hade för avsikt att använda dokumenten ”för att ansöka om banklån på förmånliga villkor som är avsedda för familjer med låga inkomster” som en försvårande omständighet. Sökanden har inte bestritt denna omständighet, utan har endast hävdat att hon inte har erhållit någon fördel av social karaktär genom sitt handlande, men hon har inte anfört några argument som visar att det omtvistade beslutet grundade sig på nämnda avsikt. Det ska för fullständighetens skull påpekas att sökandens olika förklaringar noggrant undersöktes i det omtvistade beslutet, men att de inte godtogs, och att sökanden inte har lämnat någon annan tillfredsställande förklaring till sitt handlande.

111 Den rättsliga kvalificeringen av sökandens handlingar mot bakgrund av den franska straffrätten är inte relevant, eftersom ombudsmannen granskade huruvida de ifrågasatta handlingarna utgjorde ett fel i tjänsten som kan föranleda en disciplinåtgärd, inte huruvida de utgjorde ett brott.

112 Under dessa omständigheter konstaterar personaldomstolen att sökanden inte har anfört något argument som kan visa att det omtvistade beslutet var behäftat med en oriktig bedömning när det gäller sakinnehållet i anklagelserna mot henne. Den tredje grundens första del ska följaktligen underkännas.

Den tredje grundens andra del: Uppenbart åsidosättande av proportionalitetsprincipen

– Parternas argument

113 Sökanden anser att den beslutade disciplinåtgärden på grund av sin slutgiltiga och oåterkalleliga karaktär inte står i proportion till det begångna felet och omständigheterna i förevarande fall och att ombudsmannen har missbedömt de försvårande och förmildrande omständigheterna.

114 Ombudsmannen har yrkat att personaldomstolen ska underkänna den tredje grundens andra del.

– Personaldomstolens bedömning

115 Enligt artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna ska en disciplinåtgärd stå i proportion till det begångna felet. I samma artikel fastställs även de kriterier som tillsättningsmyndigheten särskilt ska beakta vid fastställandet av disciplinåtgärder.

116 En disciplinåtgärd fastställs på grundval av en övergripande bedömning som tillsättningsmyndigheten gör av alla konkreta fakta och särskilda omständigheter i varje enskilt fall. I tjänsteföreskrifterna fastställs nämligen inget fast förhållande mellan de där angivna disciplinåtgärderna och de olika typerna av fel som tjänstemännen kan göra sig skyldiga till, och det preciseras inte heller i vilken mån eventuella försvårande eller förmildrande omständigheter ska beaktas vid fastställandet av den disciplinåtgärd som ska vidtas.

117 Det bör vidare påpekas att iakttagandet av den princip om ett effektivt domstolsskydd som uttrycks i artikel 47 i stadgan inte hindrar att en disciplinåtgärd först åläggs av en administrativ myndighet inom ramen för ett förfarande av administrativ karaktär. Denna princip förutsätter dock att beslut som fattas av en administrativ myndighet som inte själv uppfyller villkoren i denna artikel, vilket är fallet här beträffande tillsättningsmyndigheten, senare kan prövas av ett rättsorgan med full behörighet (se, för ett liknande resonemang och analogt, Europadomstolens dom av den 10 februari 1983 i målet Albert och Le Compte mot Belgien, serie A nr 58, § 29, av den 23 oktober 1995 i de förenade målen Schmautzer, Umlauft, Gradinger, Pramstaller, Palaoro och Pfarrmeier mot Österrike, serie A nr 328 A–C och 329 A–C, §§ 34, 37, 42, 39, 41 respektive 38, och av den 24 september 2009 i målet Mérigaud mot Frankrike, nr 32976/04, § 68). För att ett rättsorgan ska kunna anses utgöra ett rättsorgan med full behörighet bör det bland annat ha behörighet att avgöra alla frågor avseende faktiska och rättsliga omständigheter som är relevanta för det mål i vilket talan väckts vid det (Europadomstolens dom av den 3 februari 2003 i målet Chevrol mot Frankrike, nr 49636/99, § 77 och där angiven rättspraxis, och av den 4 mars 2004 i målet Silvester's Horeca Service mot Belgien, nr 47650/99, § 27), vilket i fråga om disciplinåtgärder bland annat innebär att det ska ha behörighet att bedöma huruvida felet står i proportion till disciplinåtgärden, och inte endast ska undersöka huruvida det förekommit uppenbart oriktiga bedömningar eller maktmissbruk (tribunalens dom av den 15 maj 2012 i mål T-184/11 P, Nijs mot revisionsrätten, punkterna 85 och 86).

118 Det är mot bakgrund av den rättsliga ram som beskrivs ovan i punkterna 115–117 som personaldomstolen ska bedöma de argument som sökanden anfört till stöd för sitt påstående om åsidosättande av proportionalitetsprincipen, genom att granska om tillsättningsmyndighetens viktning av de försvårande och förmildrande omständigheterna utfördes på ett proportionerligt sätt.

119 I förevarande fall finns det inget som visar att den omtvistade disciplinåtgärden är oproportionerlig, eftersom sökanden när hon ändrade de officiella dokumenten allvarligt skadade tjänstens anseende och slutgiltigt bröt förtroendeförhållandet med ombudsmannen. Sökanden har inte heller lämnat några uppgifter som gör det möjligt att dra slutsatsen att den påförda disciplinåtgärden är oproportionerlig i förhållande till det uppträdande som hon anklagats för.

120 Sökanden har särskilt gjort gällande att ombudsmannen felaktigt angav följande som försvårande omständigheter: hon utförde viktiga uppgifter i egenskap av handläggare med ansvar för kommunikationsfrågor, de handlingar som hon anklagats för utgjorde allvarliga fel, hon har inte varit i stånd till eller villig att erkänna handlingarna, ombudsmannens anseende har åsamkats allvarlig skada och hon hade handlat överlagt.

121 När det gäller sökandens ansvarsområden, var hon, såsom ombudsmannen helt riktigt har påpekat i sina inlagor, ensam handläggare vid enheten för kommunikation. Av de betygsrapporter som fogats till talan framgår vidare att hon verkligen hade anförtrotts viktiga arbetsuppgifter inom området offentlig upphandling och förvaltning av allmänna medel. Sökandens arbetserfarenhet vid ombudsmannen och de viktiga uppgifter som hon tilldelades visar ombudsmannens förtroende för henne och gör att det var berättigat av ombudsmannen att ta hänsyn till dessa faktorer som försvårande omständigheter (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Onidi mot kommissionen, punkt 146).

122 När det gäller frågan hur handlingarna ska karakteriseras och hur allvarligt felet ska anses vara har sökanden endast anfört att felet inte var av ett slag som innebär att hon åsidosatt sina skyldigheter i tjänsten, men hon har inte lagt fram några argument som kan ifrågasätta ombudsmannens bedömning att den omständigheten att hon ändrade officiella handlingar och använde dem gentemot tredje man utgör ett mycket allvarligt fel.

123 När det gäller invändningen avseende konstaterandet att ”[sökanden] inte varit i stånd till eller villig att erkänna handlingarna”och den omständigheten att hon aldrig bad om ursäkt för sitt uppträdande, erinrar personaldomstolen om att ombudsmannen aldrig har påstått att sökanden inte erkände handlingarna, och att ombudsmannen i det omtvistade beslutet som en försvårande omständighet de facto angav ”[sökandens] oförmåga och vägran att erkänna allvaret i de begångna handlingarna”. Det är visserligen riktigt att sökanden vid förhören med utredarna omedelbart försäkrade att hon var ”medveten om handlingarnas allvar”, men av handlingarna i ärendet framgår att hon upprepade gånger försökte förringa allvaret. Vid förhöret med ombudsmannen betonade hon således att det kooperativa bolaget och åklagaren fäste liten vikt vid ärendet. Likaså angav hon i de kompletterande synpunkterna av den 3 november 2009 att ombudsmannen ”ville göra för stor sak” av ärendet ”vilket ledde till att proportionalitetsprincipens gränser överskreds”. Slutligen bad sökanden utredarna om ursäkt endast ”för att [hon] genom [sina] handlingar [hade] försatt [dem] i denna avskyvärda och pinsamma situation”, men framförde aldrig några ursäkter för sitt agerande. Ombudsmannen kan följaktligen inte kritiseras för att som försvårande omständighet ha angett att sökanden inte förstod allvaret i de handlingar som hon anklagades för.

124 Sökanden har hävdat att eftersom ärendet hela tiden har varit konfidentiellt, var det fel av ombudsmannen att som försvårande omständighet ange att hennes handlingar hade skadat ombudsmannens anseende. Personaldomstolen konstaterar emellertid att sökanden själv har beklagat sig över den publicitet som ärendet fått. Vidare är ärendet, såsom ombudsmannen har påpekat, även känt hos det kooperativa bolaget och de franska offentliga myndigheter till vilka ombudsmannen, genom tillämpning av artikel 4.2 i Europaparlamentets beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom av den 9 mars 1994 om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (EGT L 113, s. 15; svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 133), anmälde de handlingar som sökanden anklagats för. Denna invändning kan följaktligen inte godtas.

125 Sökanden har slutligen bestritt ombudsmannens påstående att handlingarna var överlagda. Det är emellertid tillräckligt att här erinra om att det inte har bestritts att sökandens agerande sträckte sig över en period av omkring två månader, från början av juli 2009 fram till den 26 augusti 2009, som var det datum då sökanden lämnade in det av henne fabricerade inkomstintyget till det kooperativa bolaget. Det är dessutom uppenbart att de handlingar som sökanden har erkänt kräver vissa förberedelser, vilket utesluter att det var en ”oöverlagd handling” såsom sökanden har hävdat. Denna invändning kan således inte godtas.

126 När det vidare gäller bedömningen av de förmildrande omständigheterna har sökanden kritiserat ombudsmannen för att denne inte beaktade att hon och hennes familj befann sig i en nödsituation. Att ombudsmannen inte godtog detta argument visar emellertid inte att det inte togs i beaktande.

127 Sökanden har även kritiserat ombudsmannen för att denne inte drog konsekvenserna av den omständigheten att det inte rörde sig om upprepade handlingar. I detta sammanhang anges i artikel 10 h i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna att tillsättningsmyndigheten vid bedömningen av felets allvar ska beakta huruvida felet består i upprepade handlingar eller beteenden, och att en eventuell upprepning kan motivera en strängare disciplinåtgärd. Att handlingarna eller beteendet inte har upprepats är däremot inte en förmildrande omständighet, eftersom en tjänsteman i princip ska avhålla sig från varje handling eller uppträdande som kan skada tjänstens anseende (se, för ett liknande resonemang, tribunalens dom av den 30 november 2011 i mål T-208/06, Quinn Barlo m.fl. mot kommissionen, punkterna 255 och 264, där det i ett konkurrensärende anges att det inte kan utgöra en förmildrande omständighet att överträdelsen inte har upprepats; domen har överklagats till domstolen där den har tilldelats målnummer C-70/12 P).

128 Sökanden har kritiserat ombudsmannen för att denne inte skilde mellan hennes privatliv och hennes arbete, trots att det fel som hon begick var helt oberoende av de uppgifter som hon utförde i sitt arbete. Denna invändning kan emellertid inte godtas, eftersom den respekt som tjänstemannen måste visa för sin tjänsts anseende inte begränsar sig till just de tillfällen då han eller hon utför vissa uppgifter, utan ständigt åligger honom eller henne (domstolens dom av den 6 mars 2001 i mål C-274/99 P, Connolly mot kommissionen, punkterna 79–93 och 130, och förstainstansrättens dom av den 7 mars 1996 i mål T-146/94, Williams mot revisionsrätten, punkt 68).

129 Sökanden har slutligen kritiserat ombudsmannen för att denne inte som en förmildrande omständighet beaktade hennes betygsrapporter, i vilka ombudsmannen hade angett att hennes prestationsförmåga var utmärkt. Oavsett bedömningen i sökandens betygsrapporter och oavsett att ombudsmannen i det omtvistade beslutet angav att det inte kan förnekas att sökanden var effektiv och kompetent, kunde tillsättningsmyndigheten med rätta anse att en sådan omständighet inte kunde anses förmildrande vid valet av disciplinåtgärd, med tanke på handlingarnas allvar samt sökandens ställning och ansvar (se domen i de ovannämnda förenade målen T-34/96 och T-163/96, Connolly mot kommissionen, punkt 167).

130 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser någon del av denna grund.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av principen om likabehandling av kvinnor och män och av rätten till barnledighet

Parternas argument

131 Sökanden anser att eftersom det omtvistade beslutet trädde i kraft under hennes barnledighet, innebär det ett åsidosättande av artikel 2.3 i direktiv 76/207 och artikel 10 i direktiv 92/85.

132 Ombudsmannen har medgett att direktiv 92/85 i princip skulle kunna vara tillämpligt, men har genmält att artikel 10 i direktivet förbjuder uppsägning av en gravid arbetstagare endast när uppsägningen hänger samman med arbetstagarens tillstånd. Ombudsmannen har därför yrkat att denna grund ska underkännas.

Personaldomstolens bedömning

133 När det gäller påståendet att principen om likabehandling av kvinnor och män har åsidosatts, konstaterar personaldomstolen att det i artikel 23 i stadgan föreskrivs att principen om jämställdhet mellan kvinnor och män ska säkerställas på alla områden, inbegripet i fråga om anställning, samt att principen om icke-diskriminering av gravida arbetstagare fastställs i artikel 2.2 c i direktiv 2006/54 och artikel 10 i direktiv 92/85. Hänvisningarna i sökandens inlagor bör därför förstås så att de avser dessa bestämmelser.

134 Personaldomstolen erinrar om att det enligt fast rättspraxis är nödvändigt att säkerställa jämställdhet mellan kvinnliga och manliga arbetstagare som är anställda av unionsinstitutionerna (förstainstansrättens dom av den 28 januari 1992 i mål T-45/90, Speybrouck mot parlamentet, punkt 48).

135 Sökanden har i förevarande fall inte styrkt någon omständighet som gör det möjligt att avgöra huruvida direkt eller indirekt diskriminering föreligger, och en sådan diskriminering kan inte presumeras föreligga endast på grundval av den omständigheten att ombudsmannen kände till att sökanden var gravid.

136 Eftersom sökanden inte har anfört någon omständighet som gör att direkt eller indirekt diskriminering kan presumeras föreligga, ankommer det inte på ombudsmannen att bevisa att principen om likabehandling av kvinnor och män inte har åsidosatts.

137 När det gäller påståendet om åsidosättande av artikel 10 i direktiv 92/85 föreskrivs i artikel 1e.2 i tjänsteföreskrifterna att tjänstemän i aktiv tjänst ska ha arbetsvillkor som uppfyller lämpliga hälso- och säkerhetsnormer som åtminstone uppfyller de minimikrav som gäller enligt bestämmelser som har antagits på dessa områden enligt fördragen.

138 Direktiv 92/85 syftar till att förbättra arbetsmiljön genom att stärka hälsoskyddet och säkerheten för gravida arbetstagare. Genom detta direktiv förpliktas således institutionerna att, inom ramen för sin organisatoriska självständighet och inom tjänsteföreskrifternas gränser, garantera gravida arbetstagare ett skydd som motsvarar den lägsta skyddsnivå som fastställs i direktivet (se personaldomstolens dom av den 30 april 2009 i mål F-65/07, Aayhan m.fl. mot parlamentet, punkt 116).

139 Artikel 10 i direktiv 92/85 kan emellertid inte tolkas så, att den förbjuder uppsägning av en gravid arbetstagare i samtliga fall. Ett beslut om uppsägning under tiden från början av graviditeten till utgången av barnledigheten, vilket inte fattats av skäl som hänger samman med graviditeten, strider inte mot artikel 10, under förutsättning att arbetsgivaren lämnar en uttömmande skriftlig motivering till uppsägningen och uppsägningen står i överensstämmelse med lagstiftning och/eller praxis i enlighet med bestämmelserna i artikel 10.1 och 10.2 i direktivet (se domstolens dom av den 11 november 2010 i mål C-232/09, Danosa, punkt 63).

140 För det första framgår det tydligt av handlingarna i målet att avsättningen av sökanden inte på något sätt hängde samman med hennes graviditet. Sökanden har heller aldrig, vare sig i sina inlagor eller vid den muntliga förhandlingen, hävdat att beslutet om avsättning berodde på att hon var gravid.

141 För det andra lämnade ombudsmannen i det omtvistade beslutet en skriftlig motivering till uppsägningen.

142 För det tredje bör tjänsteföreskrifterna, även om de inte innehåller någon särskild bestämmelse där det uttryckligen föreskrivs om undantag från förbudet i artikel 10 i direktivet, tolkas så, att ett sådant undantag tillåts enligt artikel 47 e i tjänsteföreskrifterna, i vilken det föreskrivs att tjänstgöringen ska upphöra vid ett beslut om avsättning som fattats till följd av ett disciplinärt förfarande.

143 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

Den femte grunden: Åsidosättande av omsorgsplikten och av principen om god förvaltning

Parternas argument

144 Sökanden har kritiserat det förhållandet att ombudsmannen beslutade att vänta med att inleda det disciplinära förfarandet till den 19 maj 2010, trots att hon skriftligen och med uppvisande av ett intyg från sin läkare hade begärt att förfarandet skulle avslutas så snart som möjligt, med hänsyn till den stress det skapade och hur denna stress inverkade på hennes graviditet. Sökanden har påpekat att förfarandet trots detta genomfördes medan hon var gravid och senare nybliven mamma, vilket vittnar om ombudsmannens bristande omsorg.

145 Ombudsmannen har yrkat att denna grund ska underkännas.

Personaldomstolens bedömning

146 Av handlingarna i målet framgår att sökanden den 25 november 2009 kontaktade ombudsmannen för att underrätta denne om den stress hon utsattes för på grund av det pågående förfarandet och att denna stress kunde ha en negativ inverkan på hennes graviditet. Genom en skrivelse av den 27 november 2009 underrättade ombudsmannen sökanden om sin avsikt att be förtroendeläkaren att informera sig om hennes hälsotillstånd i syfte att föreslå eventuella åtgärder för att minimera det disciplinära förfarandets inverkan på hennes hälsa och hennes ofödda barns hälsa. Till följd av utlåtandet från institutionens förtroendeläkare, i vilket det angavs att sökandens hälsa var bräcklig och att ett disciplinärt förfarande kunde inverka skadligt på hennes hälsa, fattade ombudsmannen den 18 januari 2010 ett beslut om att skjuta upp alla åtgärder i samband med det disciplinära förfarandet till efter förlossningen.

147 Det måste konstateras av det var av omsorg som ombudsmannen sköt upp inledandet av det disciplinära förfarandet.

148 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den femte grunden.

3. *Yrkandet om skadestånd*

Parternas argument

149 Sökanden har i första hand yrkat att personaldomstolen ska slå fast att hon till följd av ogiltigförklaringen av det omtvistade beslutet ska få utbetalt sina ekonomiska rättigheter för perioden från avsättningens ikraftträdande till personaldomstolens beslut om ogiltigförklaring, jämte dröjsmålsränta från och med dagen för personaldomstolens beslut.

150 Hon har i andra hand yrkat att personaldomstolen ska förplikta ombudsmannen att ersätta henne för såväl den ekonomiska som den ideella skada som hon har lidit till följd av det omtvistade beslutet.

151 Hon har yrkat att ombudsmannen under alla omständigheter ska förpliktas att betala 65 000 euro för den ideella skada som hon lidit.

152 Ombudsmannen har yrkat att dessa yrkanden ska ogillas.

Personaldomstolens bedömning

153 Enligt fast rättspraxis i personalmål ska yrkanden om ersättning för skada ogillas i den mån de har ett nära samband med yrkanden om ogiltigförklaring som redan har ogillats (personaldomstolens dom av den 8 november 2007 i mål F-40/05, Andreasen mot kommissionen, punkt 277).

154 I förevarande fall finns ett nära samband mellan samtliga yrkanden om skadestånd och de yrkanden om ogiltigförklaring som har ogillats. Eftersom det vid prövningen av yrkandena om ogiltigförklaring inte har framkommit några rättsstridigheter som kan medföra skadeståndsansvar för ombudsmannen, ska yrkandena om skadestånd ogillas.

155 Av det ovan anförda följer att talan ska ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

156 Om inte annat följer av bestämmelserna i avdelning II, kapitel 8 i rättegångsreglerna, ska enligt artikel 87.1 i dessa rättegångsregler tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 87.2 får personaldomstolen, om så anses skäligt, besluta att en tappande part endast delvis, eller inte alls, ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

157 Av skälen i förevarande dom följer att sökanden är tappande part. Ombudsmannen har dessutom yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom omständigheterna i förevarande mål inte motiverar en tillämpning av bestämmelserna i artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska sökanden bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som ombudsmannen förorsakats.

Mot denna bakgrund beslutar

PERSONALDOMSTOLEN (andra avdelningen)

följande:

1) BG:s talan ogillas.

2) BG ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de rättegångskostnader som Europeiska ombudsmannen förorsakats.

Rofes i Pujol Boruta Bradley

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 juli 2012.

W. Hakenberg
Justitiesekreterare

H. Kreppel
Ordförande