



Oikeustapauskokoelma

EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(toinen jaosto)
11 päivänä heinäkuuta 2013

Asia F-46/11

Marie Tzirani
vastaan
Euroopan komissio

Henkilöstö — Työpaikkakiusaaminen — Työpaikkakiusaamisen käsite — Avustamispyyntö — Väitettyä työpaikkakiusaamista koskeva hallinnollinen tutkimus — Päätös hallinnollisen tutkimuksen päättämisestä ilman enempää toimenpiteitä — Kohtuullinen aika hallinnollisen tutkimuksen loppuun saattamiselle — Velvollisuus perustella päätös hallinnollisen tutkimuksen päättämisestä — Perustelovelvollisuuden laajuus

Aihe: SEUT 270 artiklaan, jota sovelletaan Euratomin perustamissopimukseen sen 106 a artiklan nojalla, perustuva kanne, jossa kantaja vaatii virkamiestuomioistuinta kumoamaan Euroopan komission päätöksen lopettaa ilman enempää toimenpiteitä hänen avustamispyyntönsä käsittely ja velvoittamaan komission korvaamaan hänelle aiheutunut vahinko.

Ratkaisu: Euroopan komission 7.6.2010 tekemä päätös kumotaan siltä osin kuin siinä lopetetaan ilman enempää toimenpiteitä Marie Tziranim 1.10.2004 alkaneeksi väitettyä työpaikkakiusaamista koskevan avustamispyynnön käsittely. Euroopan komissio veloitetaan maksamaan Marie Tziranille 6 000 euroa. Kanne hylätään muilta osin. Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Marie Tziranim oikeudenkäyntikulut

Tiivistelmä

- 1. Virkamiehet — Oikeudet ja velvollisuudet — Työpaikkakiusaamista koskeva sisäinen tutkimus — Kantelijan oikeus tutustua tutkimusasiakirjoihin — Rajat — Hallinnon salassapitovelvollisuus*
- 2. Virkamiehet — Työpaikkakiusaaminen — Käsite — Asianomaisen henkilön ihmisarvoa loukkaava tai hänen työolojaan heikentävä menettely — Vaatimus menettelyn tahallisuudesta — Ulottuvuus — Vaatimusta kiusaajan pahansuovasta tarkoituksesta ei ole (Henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohta)*
- 3. Virkamiehet — Työpaikkakiusaaminen — Käsite — Hallinnolliset päätökset ja erimielisyydet hallinnon kanssa yksiköiden organisointiin kuuluvista kysymyksistä eivät kuulu käsitteeseen (Henkilöstösääntöjen 12 a artikla)*

4. Virkamiehet — Työpaikkakiusaaminen — Käsite — Useisiin henkilöihin kohdistuva esimiehen menettely kuuluu käsitteeseen

5. Virkamiehet — Työpaikkakiusaaminen — Käsite — Esimiehen menettely, joka käsittää ohjeiden antamista suoraan yksikönpäällikön vastuulla olevalle henkilöstölle tälle ilmoittamatta ja häntä vastaan avoimesti esitettyä kritiikkiä sisältävien viestien välittämistä, kuuluu käsitteeseen (Henkilöstösääntöjen 12 a artikla)

6. Virkamiehet — Hallinnolle kuuluva avustamisvelvollisuus — Ulottuvuus (Henkilöstösääntöjen 24 artikla)

7. Virkamiehet — Hallinnolle kuuluva avustamisvelvollisuus — Soveltamisala — Ulottuvuus — Hallinnon velvollisuus tutkia työpaikkakiusaamista koskevat kantelut — Huolellisuutta ja nopeutta koskevat vaatimukset — Noudattamatta jättäminen — Seuraukset (Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohta; henkilöstösääntöjen 24 artikla)

8. Virkamiehet — Kurinpitojärjestelmä — Kurinpitomenettelyn aloittamista edeltävä tutkimus — Hallinnon harkintavalta — Ulottuvuus (Henkilöstösääntöjen liite IX)

9. Virkamiehet — Hallinnolle kuuluva avustamisvelvollisuus — Työpaikkakiusaamista koskeva täytäntöönpano — Päätös vastauksena avustamispyyntöön aloitetun hallinnollisen tutkimuksen päättämisestä ilman enempää toimenpiteitä — Velvollisuutta toimittaa kantelijalle tutkimuksen loppukertomusta tai tässä yhteydessä suoritettujen kuulemistilaisuuksien pöytäkirjoja ei ole (Henkilöstösääntöjen 24 artikla ja 25 artiklan 2 kohta)

10. Virkamiehet — Päätös vastauksena työpaikkakiusaamisen johdosta esitettyyn avustamispyyntöön aloitetun hallinnollisen tutkimuksen päättämisestä ilman enempää toimenpiteitä — Perusteluvelvollisuuden laajuus (Henkilöstösääntöjen 24 artikla ja 25 artiklan 2 kohta)

1. Työpaikkakiusaamista koskevan kantelun yhteydessä on erityisiä olosuhteita lukuun ottamatta varmistettava saatujen todistajanlausuntojen salassapito, myös oikeudenkäyntimenettelyssä, koska mahdollisuus tämän salassapidon lakkaamiseen oikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa voi estää sellaisten puolueettomien ja objektiivisten tutkimusten suorittamisen, joissa yhteistyö todistajiksi kutsuttujen henkilöstön edustajien kanssa on varauksetonta.

(ks. 41 kohta)

Viittaukset:

Virkamiestuumioistuin: asia F-43/10, Cerafogli v. EKP, 12.12.2012, 222 kohta, valitus vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa, asia T-114/13 P

2. Henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa ei tehdä oletetun kiusaajan pahansuovasta tarkoituksesta työpaikkakiusaamisen luonnehtimisen kannalta välttämätöntä edellytystä.

Henkilöstösääntöjen 12 a artiklan 3 kohdassa tarkoitettua työpaikkakiusaamista voi olla olemassa, vaikka kiusaaja ei olisi tarkoittanut teoillaan loukata uhrin ihmisarvoa tai heikentää tahallaan hänen työolojaan. Jo se riittää, että hänen toimistaan on objektiivisesti aiheutunut tällaisia seurauksia, siltä osin kuin ne ovat olleet tahallisia. Työpaikkakiusaamiseksi luonnehtiminen edellyttää, että se vastaa riittävästi objektiivista todellisuutta siinä mielessä, että puolueeton ja järkevä, herkkydeltään tavanomainen ja samoissa olosuhteissa toimiva tarkkailija pitäisi sitä kohtuuttomana ja moitittavana.

Tältä osin se, että virkamiehen suhteet kollegoihinsa tai esimiehiinsä ovat vaikeat tai jopa riitaiset, ei ole yksinään osoitus työpaikkakiusaamisesta. Edes virkamiehelle osoitetuilla kielteisillä huomautuksilla ei loukata hänen persoonaansa, ihmisarvoaan tai fyysistä tai henkistä koskemattomuuttaan, jos ne on ilmaistu maltillisesti eivätkä ne perustu väärinkäytöksenä esitettyihin syytöksiin, joilla ei ole mitään yhteyttä objektiivisiin tosiseikkoihin.

(ks. 52, 54, 56, 71 ja 74 kohta)

Viittaukset:

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin: asia T-486/04, Michail v. komissio, 16.4.2008, 61 kohta

Unionin yleinen tuomioistuin: asia T-80/09 P, komissio v. Q, 12.7.2011

Virkamiestuuomioistuin: asia F-52/05, Q v. komissio, 9.12.2008, 133 ja 135 kohta; asia F-93/08, N v. parlamentti, 10.11.2009, 93 kohta; asia F-2/09, Menghi v. ENISA, 24.2.2010, 110 kohta; asia F-42/10, Skareby v. komissio, 16.5.2012, 65 kohta ja asia F-124/10, Labiri v. ETSK, 26.2.2013, 65 ja 67 kohta

3. Kun otetaan huomioon toimielinten laaja harkintavalta niiden organisoidessa yksikkönsä, työpaikkakiusaamista ei voida osoittaa pelkästään hallinnollisilla päätöksillä, vaikka ne olisi vaikea hyväksyä, tai erimielisyydellä hallinnon kanssa yksikköjen organisointiin kuuluvista kysymyksistä. Pelkästään se, että hallinto ei ole noudattanut virkamiehen ehdotuksia tai ryhtynyt toimenpiteisiin tämän lisäresursseja koskevien pyyntöjen seurauksena, ei itsessään ole osoitus siitä, että tätä ei olisi kuultu, eikä varsinkaan esimiesten harjoittamasta työpaikkakiusaamisesta, vaan korkeintaan eri mielipiteiden olemassaolosta.

(ks. 82 kohta)

4. Työpaikkakiusaamista koskevan kantelun yhteydessä ei voida väittää, että esimiehen tietty menettely ei merkitsisi työpaikkakiusaamista sen vuoksi, että se ei kohdistu erityisesti tiettyyn henkilöön vaan lukumäärältään määrittämättömiin henkilöihin. Tällainen menettely voi vain pahentaa henkilöstösääntöjen 12 a artiklan, jonka ensimmäisessä kohdassa kielletään kaikilta virkamiehiltä kaikenlainen työpaikkakiusaaminen, rikkomista.

(ks. 89 kohta)

5. Esimiehen menettely, joka käsittää suoraan ja toistuvasti ohjeiden antamista tämän alaisena olevan yksikönpäällikön vastuulla olevalle henkilöstölle tälle yksikönpäällikölle ilmoittamatta, kun se ei ole erityisten olosuhteiden vuoksi perusteltua, voi saada yksikönpäällikön menettämään uskottavuutensa henkilöstönsä nähden ja merkitä näin ollen työpaikkakiusaamista. Sama koskee tilannetta, jossa esimies välittää viestejä, jotka sisältävät virkamiestä vastaan avoimesti esitettyä kritiikkiä, lähettämällä ne kopiona useille kollegoille ilman, että yksikön vaatimukset oikeuttaisivat tämän käytännön. Vaikka alaisen työstä esitetty kritiikki on hyväksyttävä, tavanomaiseen hierarkkiseen suhteeseen kuuluvat viestit, jotka eivät sisällä minkäänlaista halventavaa tai pahansuopaa muotoilua ja jotka on lähetetty pelkästään asianomaiselle henkilölle tai lähetetty kopiona, kun se on perusteltua yksikön edun vuoksi.

(ks. 94, 95, 97 ja 98 kohta)

Viittaukset:

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin: asia T-154/05, Lo Giudice v. komissio, 25.10.2007, 104 ja 105 kohta

Virkamiestuuomioistuin: em. asia Skareby v. komissio, 80 kohta

6. Henkilöstösääntöjen 24 artiklassa säädetyn avustamisvelvollisuuden perusteella hallinnon on yksikön järjestyksen ja työrauhan vaarantuessa puututtava riittävän voimakkaasti asioiden kulkuun sekä toimittava olosuhteiden edellyttämällä nopeudella ja huolellisuudella tosiseikkojen toteamiseksi ja asianmukaisten johtopäätösten tekemiseksi niiden perusteella tietoisena kaikesta asiaan liittyvästä. Tätä tarkoitusta varten riittää, että toimielimeltään suojaa vaativa virkamies esittää edes vähäistä näyttöä siitä, että hyökkäykset, joiden kohteeksi hän väittää joutuneensa, ovat todellisia. Kyseisen toimielimen on toteutettava tällaisten seikkojen perusteella asianmukaiset toimenpiteet ja erityisesti tehtävä hallinnollinen tutkimus todetakseen kantelun taustalla olevat tosiseikat ja tarvittaessa toteutettava väliaikaisia etäännyttämistoimenpiteitä suojellakseen ennakolta ehkäisevästi sellaisen virkamiehen terveyttä ja turvallisuutta, jonka oletetaan joutuneen jonkin kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen toimen uhriksi.

Perusteeseen, joka koskee avustamisvelvollisuuden laiminlyöntiä varotoimenpiteiden toteuttamatta jättämisen vuoksi, ei kuitenkaan voida tehokkaasti vedota työpaikkakiusaamista, jonka kohteeksi toimihenkilö katsoo joutuneensa, koskevan tutkimuksen päättämisestä ilman enempiä toimenpiteitä tehdyn päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen tueksi, koska tällainen henkilöstösääntöjen 24 artiklan rikkomisen ei millään tavalla vaikuta kyseisen päätöksen laillisuuteen.

(ks. 108–110 kohta)

Viittaukset:

Unionin yleinen tuomioistuin: em. asia komissio v. Q, 84 ja 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen

Virkamiestuomioistuin: asia F-54/11, BG v. Euroopan oikeusasiamies, 17.7.2012, 83 kohta, valitus vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa, asia T-406/12 P ja em. asia Cerafogli v. EKP, 210 kohta

7. Velvollisuus toimia kohtuullisessa ajassa hallintomenettelyissä on unionin oikeuden yleinen periaate, jonka noudattamisen tuomioistuimet takaavat ja joka mainitaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa osana oikeutta hyvään hallintoon. Kun toimielinten on käsiteltävä niinkin vakavaa kysymystä kuin työpaikkakiusaamista, niillä on velvollisuus vastata nopeasti ja huolellisesti virkamiehelle, joka esittää henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisen pyynnön.

Se, että nimittävä viranomainen ei ole vastannut asianmukaisella nopeudella henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaiseen avustamispyyntöön ja on jättänyt näin noudattamatta huolenpitovelvollisuuttaan, ei voi kuitenkaan sinänsä vaikuttaa kyseisen avustamispyynnön perusteella aloitetun työpaikkakiusaamista koskevan tutkimuksen päättämisestä ilman enempiä toimenpiteitä tehdyn päätöksen laillisuuteen. Jos tällainen päätös olisi nimittäin kumottu pelkästään sen vuoksi, että se on tehty myöhässä, uusi päätös, jolla kumottu päätös olisi korvattava, ei voisi missään tapauksessa olla vähemmän myöhässä kuin tämä.

(ks. 116, 117 ja 119 kohta)

Viittaukset:

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin: asia T-394/03, Angeletti v. komissio, 11.4.2006, 162 kohta

Unionin yleinen tuomioistuin: asia T-390/10 P, Füller-Tomlinson v. parlamentti, 6.12.2012, 115 kohta

Virkamiestuomioistuin: yhdistetyt asiat F-138/06 ja F-37/08, Meister v. SMHV, 18.5.2009, 76 kohta ja asia F-53/09, J v. komissio, 11.5.2011, 113 kohta

8. Hallinnollisen tutkimuksen suorittamisesta vastaavalla viranomaisella, jonka on tutkittava sen käsiteltäväksi saatetut asiat oikeasuhteisesti, on laaja harkintavalta tutkimuksen suorittamisessa ja erityisesti sen arvioidessa todistajien tekemän yhteistyön laatua ja hyödyllisyyttä.

(ks. 124 kohta)

Viittaukset:

Virkamiestuumioistuin: em. asia Skareby v. komissio, 38 kohta

9. Kun kyseessä on päätös, jolla päätetään ilman enempää toimenpiteitä vastauksena henkilöstösääntöjen 24 artiklan nojalla esitettyyn avustamispyyntöön aloitettu työpaikkakiusaamista koskeva hallinnollinen tutkimus, henkilöstösääntöjen 25 artiklan toisessa kohdassa ei aseteta nimenomaista velvollisuutta toimittaa kantelijalle hallinnollisen tutkimuksen loppukertomusta tai tässä yhteydessä järjestettyjen kuulemistilaisuuksien pöytäkirjoja.

Henkilöstösääntöjen missään säännöksessä ei kielletä myöskään toimittamasta tutkimuksen loppukertomusta kolmannelle osapuolelle, jolla on perusteltu intressi tutustua siihen, kuten henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisen pyynnön esittäneelle henkilölle, sanotun kuitenkin rajoittamatta syytösten kohteena olevien henkilöiden ja tutkimuksessa todistaneiden henkilöiden etujen turvaamista.

(ks. 132 ja 133 kohta)

Viittaukset:

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin: em. asia Lo Giudice v. komissio, 163 kohta

Virkamiestuumioistuin: em. asia Cerafogli v. EKP, 108 kohta

10. Henkilöstösääntöjen 25 artiklan toisessa kohdassa asetettua velvollisuutta on tulkittava tiukasti, kun asianomaiselle vastainen päätös on nimittävän viranomaisen päätös päättää ilman enempää toimenpiteitä tutkimus, joka perustuu työpaikkakiusaamisesta esitettyjä väitteitä koskevaan avustamispyyntöön.

Toisin kuin suurin osa hallinnollisista toimista, jotka voivat olla virkamiehelle vastaisia, avustamispyyntöä koskeva päätös on tehty erityisessä tosiseikkoja koskevassa asiayhteydessä. Tällainen asiayhteys on saattanut jatkua jo useita kuukausia tai jopa useita vuosia. Lisäksi työpaikkakiusaamista koskevilla teoilla voi olla äärimmäisen vahingollisia vaikutuksia uhrin terveydentilaan. Työpaikkakiusaamista koskeva tilanne, jos ne näytetään toteen, ei vaikuta ensisijaisesti virkamiehen taloudellisiin etuihin tai urakehitykseen – jolloin toimielin voi korjata tilanteen nopeasti antamalla toimen tai maksamalla rahasumman asianomaiselle henkilölle – vaan vahinko kohdistuu uhrin persoonaan, ihmisarvoon ja fyysiseen tai henkiseen koskemattomuuteen, jolloin vahinkoa ei voida täysin korvata taloudellisella korvauksella. Olivatpa työpaikkakiusaamista koskevat väitteet perusteltuja tai eivät, kantelija on mieltänyt ne sellaisiksi, ja toimielimien on huolenpitovelvollisuuden nojalla perusteltava avustamispyynnön hylkääminen mahdollisimman täydellisesti ilman, että kantelijan täytyisi sen perustelut tietoonsa saadakseen vielä odottaa valitukseen annettavaa vastausta, jonka toimielin voisi päättää jopa olla antamatta.

Päätös, jossa itsessään rajoitutaan esittämään vain perustelujen alku, ei täytä henkilöstösääntöjen 25 artiklan toisessa kohdassa asetettuja vaatimuksia. Muussa tapauksessa virkamies, joka on esittänyt henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisen avustamispyynnön työpaikkakiusaamisen johdosta, joutuisi tekemään valituksen saadakseen perustelut päätökselle hallinnollisen tutkimuksen päättämisestä ilman enempää toimenpiteitä henkilöstösääntöjen 25 artiklan toisen kohdan vaatimusten mukaisesti. Tästä seuraa, että kun asiassa on tehty päätös vastauksena työpaikkakiusaamisen johdosta henkilöstösääntöjen 24 artiklan mukaisesti esitettyyn avustamispyyntöön aloitetun tutkimuksen päättämisestä, toimielimet eivät voi pätevästi esittää asianomaiselle täydellisiä perusteluja ensimmäistä kertaa valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä laiminlyömättä henkilöstösääntöjen 25 artiklan

toisessa kohdassa niille asetettua perusteluvollisuutta. Tällainen ratkaisu ei kuitenkaan estä toimielimiä esittämästä valituksen hylkäämisestä tehdyssä päätöksessä täsmennyksiä hallinnon tekemän päätöksen perusteluihin saati virkamiestuomioistuinta ottamasta näitä täsmennyksiä huomioon päätöksen laillisuutta vastaan esitettyä perustetta tutkiessaan.

Vaikka hyväksytäänkin perustelut, joissa viitataan kertomukseen tai lausuntoon, joka on itsessään perusteltu ja annettu tiedoksi, tällainen kertomus tai lausunto on kuitenkin tosiasiallisesti toimitettava asianomaiselle henkilölle yhdessä tälle vastaisen päätöksen kanssa.

(ks. 141, 142, 152 ja 165–167 kohta)

Viittaukset:

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin: em. asia *Lo Giudice v. komissio*, 163 ja 164 kohta

Virkamiestuomioistuin: em. asia *Skareby v. komissio*, 32 ja 53 kohta ja em. asia *Cerafogli v. EKP*, 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen