



Rättsfallssamlingen

Mål T-790/21

PL

mot

Europeiska kommissionen

Tribunalens dom (nionde avdelningen) av den 15 november 2023

”Personalmål – Tjänstemän – Omplacering i tjänstens intresse – Beslut med retroaktiv verkan som antagits för att följa domar från EU-domstolen – Artikel 266 FEUF – Artiklarna 22a och 22c i tjänsteföreskrifterna – Oegentlighet i det administrativa förfarandet – Principen om god förvaltningssed – Rätt att yttra sig – Principen om opartiskhet – Rimlig tidsfrist – Omsorgsplikt – Ansvar – Ideell skada”

1. *Tjänstemän – Organisation av tjänstegrenarna – Omplacering av personal – Omplacering – Administrationens utrymme för skönsmässig bedömning – Gränser – Tjänstens intresse – Omplacering av en tjänsteman i tjänstens intresse på grund av relationsproblem – Tillåtlighet (Tjänsteföreskrifterna, artikel 7.1)*

(se punkterna 51–53)

2. *Tjänstemän – Rättigheter och skyldigheter – Anmälan av omständigheter som tyder på olaglig verksamhet eller grov försumlighet – Skydd för den tjänsteman som lämnat uppgift om sådana omständigheter i egenskap av uppgiftslämnare – Skyldighet för institutionerna att utarbeta interna regler om hantering av klagomål från tjänstemän som är uppgiftslämnare – Räckvidd (Tjänsteföreskrifterna, artikel 22a.3, 22b och 22c)*

(se punkterna 55, 56, 58 och 164–175)

3. *Tjänstemän – Rättigheter och skyldigheter – Anmälan av omständigheter som tyder på olaglig verksamhet eller grov försumlighet – Omplacering av en tjänsteman som har lämnat uppgift om sådana omständigheter – Tillåtlighet – Villkor – Avsaknad av ett samband mellan omplaceringen och den anmälan som gjorts av den berörda tjänstemannen – Bevisbörda (Tjänsteföreskrifterna, artikel 22a)*

(se punkterna 57 och 182–190)

4. *Talan väckt av tjänstemän – Dom om ogiltigförklaring – Verknningar – Skyldighet att vidta åtgärder för att följa domen – Räckvidd – Beaktande av såväl motiveringen som domslutet – Ogiltigförklaring av ett beslut om omplacering – Antagande av ett nytt beslut om omplacering med retroaktiv verkan – Tillåtlighet – Villkor*
(Artikel 266 FEUF)

(se punkterna 80, 128–131 och 133–139)

5. *Grundläggande rättigheter – Stadgan om de grundläggande rättigheterna – Rätten till god förvaltning – Krav på opartiskhet – Begrepp*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 41)

(se punkterna 100 och 145)

6. *Unionsrätt – Principer – Iakttagande av en rimlig frist – Åsidosättande under ett administrativt förfarande – Verknningar*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 41.1)

(se punkterna 104, 105, 114 och 235)

Resumé

Sökanden, PL, förordnades att tjänstgöra som avdelningschef för en delegation från Europeiska kommissionen i ett tredjeland, med verkan från och med den 16 februari 2012. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) genomförde en undersökning avseende denna avdelning som inleddes 2011 och 2013.

Den 3 oktober 2012 underrättade sökanden sina överordnade om sin oro över de påstådda oegentligheterna i förvaltningen och genomförandet av vissa projekt.

Till följd av flera klagomål avseende sökandens olämpliga beteende och de kommunikationsproblem som hans avdelning och han själv gett upphov till, omplacerades han genom beslut av den 19 december 2012 till kommissionens säte i Bryssel från och med den 1 januari 2013 (nedan kallat det första beslutet om omplacering).

Genom dom av den 15 april 2015 ogiltigförklarade personaldomstolen det första beslutet om omplacering på grund av att sökandens rätt till försvar hade åsidosatts.¹ Ett andra beslut om omplacering, med samma räckvidd med retroaktiv verkan, ogiltigförklarades av tribunalen på grund av att dess upphovsman saknade behörighet, med beaktande av det skydd som sökanden tillerkänts genom artikel 22a i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) i egenskap av uppgiftslämnare.² Ett tredje retroaktivt beslut om omplacering återkallades av kommissionen, medan ett nytt förfarande pågick, för att säkerställa ett korrekt genomförande av en tidigare dom som meddelats av tribunalen.³

¹ Dom av den 15 april 2015, PL/kommissionen (F-96/13, EU:F:2015:29).

² Dom av den 13 december 2018, PL/kommissionen (T-689/16, ej publicerad, EU:T:2018:925).

³ Genom beslut av den 25 november 2020, PL/kommissionen (T-308/20, ej publicerat, EU:T:2020:571), konstaterade tribunalen att sökandens talan mot det tredje beslutet om omplacering hade förlorat sitt föremål till följd av att det hade återkallats.

Genom beslut av den 16 februari 2021 (nedan kallat det angripna beslutet) beslutade kommissionen på nytt att omplacera sökanden med retroaktiv verkan från och med den 1 januari 2013.

Sökanden ingav i egenskap av uppgiftslämnare i den mening som avses i artikel 22a i tjänsteföreskrifterna ett klagomål med stöd av artikel 22c i tjänsteföreskrifterna, som reglerar hanteringen av klagomål som ingetts av uppgiftslämnarna under det administrativa förfarandet. Eftersom hans klagomål delvis avslogs, väckte sökanden talan om ogiltigförklaring och skadestånd vid tribunalen.

Genom att ogilla yrkandet om ogiltigförklaring tolkade tribunalen för första gången artikel 22c i tjänsteföreskrifterna och prövade huruvida bevisbördereglererna vid en omplacering av en uppgiftslämnare hade iakttagits.

Genom att delvis bifalla skadeståndsyrkandet förpliktade tribunalen kommissionen att till sökanden betala ett belopp på 3 000 euro för den ideella skada som sökanden lidit till följd av att en rimlig tidsfrist i ett administrativt förfarande överskridits.

Tribunalens bedömning

Vad för det första gäller artikel 22c i tjänsteföreskrifterna påpekar tribunalen att denna bestämmelse infördes i syfte att ålägga varje institution en skyldighet att utarbeta interna regler för att ge uppgiftslämnare garantier, inbegripet ett förfarande för hantering av klagomål beträffande det sätt på vilket de behandlats efter det att eller till följd av att de fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 22a eller 22b i tjänsteföreskrifterna. Nämnade artikel 22c kräver emellertid inte att alla regler som är tillämpliga på uppgiftslämnare, inbegripet när de inger klagomål, ska föreskrivas i en enda rättsakt.

I förevarande fall konstaterar tribunalen att kommissionen, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, har antagit särskilda regler avseende hanteringen av klagomål från uppgiftslämnare i enlighet med artikel 22c i tjänsteföreskrifterna.

Enligt dessa regler har kommissionen inledningsvis åtagit sig att iaktta att uppgiftslämnarens identitet ska behandlas konfidentiellt och att inte lämna ut hans eller hennes namn till personer som kan vara inblandade i de klandervärda handlingarna eller till någon som inte har ett strikt behov av att få kännedom om det, såvida inte uppgiftslämnaren personligen tillåter att hans eller hennes identitet röjs eller det rör sig om ett krav inom ramen för ett straffrättsligt förfarande som skulle kunna bli följden av dessa handlingar.⁴ I dessa bestämmelser anges bland annat vilken myndighet som är behörig att fatta beslut om omplacering av en tjänsteman som har anmält missförhållanden och vilken myndighet som är behörig att pröva klagomål som framförts mot dem.⁵ I detta avseende krävs varken enligt artikel 22c i tjänsteföreskrifterna eller enligt någon annan intern bestämmelse från kommissionen att den behöriga myndigheten agerar utan bistånd från tjänstegrenarna vid hanteringen av sådana klagomål.

⁴ Meddelande SEC(2012) 679 slutlig från vice ordförande Maroš Šefčovič till kommissionen av den 6 december 2012 om riktlinjer för visseblåsning (nedan kallade riktlinjer för visseblåsning).

⁵ Kommissionens beslut (2013) 3288 av den 4 juni 2013 om utövande av de befogenheter som delegeras till tillsättningsmyndigheten och till myndigheten som är behörig att sluta anställningsavtal (anställningsmyndigheten), i dess lydelse enligt kommissionens beslut C(2014) 9864 av den 16 december 2014.

Enligt dessa bestämmelser ska dessutom de klagomål som inges med stöd av artikel 22c i tjänsteföreskrifterna, om omständigheterna motiverar det, erhålla ett motiverat svar inom kortare tidsfrister än de som föreskrivs i artikel 90 i tjänsteföreskrifterna.⁶ Dessutom beviljas tillgång till de personuppgifter som finns i klagomålen endast behörig personal som strikt behöver dem. Det föreskrivs även att klagomål som rör känsliga ämnen inte ska diskuteras under samråden mellan tjänstegrenarna.⁷

Slutligen föreskrivs i dessa regler att klagomål från en uppgiftslämnare kan inges med hjälp av ett formulär i vilket det hänvisas till artikel 22c i tjänsteföreskrifterna, vilket gör det möjligt för den behöriga myndigheten att redan när klagomålet lämnas in fastställa att det är känsligt och att säkerställa att skyddsåtgärderna för uppgiftslämnarna iakttas. Även om de berörda personerna måste ge sig till känna för institutionen i egenskap av uppgiftslämnare, är de således inte skyldiga att i detalj beskriva de missförhållanden som påtalats i deras klagomål.

Vad för det andra gäller bevisbördereglererna vid en omplacering av en uppgiftslämnare, erinrar tribunalen om att det enligt kommissionens riktlinjer för visselblåsning ankommer på den person som vidtar en åtgärd som går uppgiftslämnaren emot att visa att åtgärden har motiverats av andra skäl än en anmälan om missförhållanden.

I förevarande fall har kommissionen fullgjort sin bevisbörda genom att visa att den omtvistade omplaceringen inte hade motiverats av den anmälan om missförhållanden som sökanden hade gjort, utan av problem mellan sökanden och hans kollegor och överordnade som föregick denna anmälan.

Vad för det tredje gäller åsidosättandet av principen om en rimlig tidsfrist konstaterar tribunalen att den synnerligen långa tid som det administrativa förfarande som ledde till antagandet av det angripna beslutet varade berodde på att administrationen hade begått flera på varandra följande fel. Även om åsidosättandet av principen om en rimlig tidsfrist inte har påverkat själva innehållet i detta beslut, kan det ha gett upphov till osäkerhet och oro hos sökanden beträffande hans situation, särskilt som han åberopade sin ställning som uppgiftslämnare. Under dessa omständigheter bifaller tribunalen delvis sökandens skadeståndsyrkande.

⁶ Enligt artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna ska myndigheten delge den berörda personen sitt motiverade beslut inom fyra månader från och med den dag då klagomålet lämnades in.

⁷ *Administrativ information* nr 79-2013 av den 19 december 2013 om ingivande av klagomål enligt artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna, klagomål enligt artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna och ansökningar om bistånd på grundval av artikel 24 i tjänsteföreskrifterna.