



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

25. juni 2020*

»Appel – ansatte ved EU-Satellitcentret (Satcen) – kontraktansat ved Satcen – klager over psykisk chikane – administrativ undersøgelse – ansøgning om bistand – suspending af den ansatte – disciplinær forfølgning – fjernelse af den ansatte fra tjenesten – Satcens klageudvalg – tildeling af enekompetence med henblik på at afgøre tvister vedrørende de ansatte ved Satcen – annulationsøgsmål – artikel 263, stk. 1 og 5, TEUF – erstatningsøgsmål – artikel 268 TEUF – Unionens retsinstitansers kompetence – formaliteten – anfægtelige retsakter – tvistens kontraktretlige karakter – artikel 272 TEUF og 274 TEUF – effektiv domstolsbeskyttelse – artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU – artikel 275, stk. 1, TEUF – ligebehandlingsprincippet – Rettens begrundelsespligt – forkert gengivelse af de faktiske omstændigheder og af beviserne – ret til forsvar – princippet om god forvaltningsskik«

I sag C-14/19 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuttet for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 10. januar 2019,

EU-Satellitcentret (Satcen) ved avocate A. Guillerme,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

KF ved barrister N. Macaulay og Rechtsanwältin A. Kunst,

sagsøgt i første instans,

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bauer og A. Vitro, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb og T. von Danwitz,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig M. Longar,

* Processprog: engelsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. december 2019,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. marts 2020,
afsagt følgende

Dom

- 1 Med appellen har EU-Satellitcentret (Satcen) nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 25. oktober 2018, KF mod Satcen (T-286/15, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2018:718), hvorved Retten gav delvis medhold i et søgsmål anlagt af KF, for så vidt som den dels annullerede to afgørelser truffet af Satcens direktør om henholdsvis suspendering og fjernelse fra tjenesten af KF samt afgørelsen fra Satcens klageudvalg truffet i samme sag, dels pålagde Satcen at betale den berørte et beløb på 10 000 EUR i erstatning for det af sidstnævnte lidte ikke-økonomiske tab.

Retsforskrifter

- 2 Den 27. juni 1991 vedtog Ministerrådet for Den Vesteuropæiske Union (herefter »WEU«) en afgørelse om oprettelse af et center for udnyttelse af satellitdata på grundlag af dets afgørelse af 10. december 1990 om rumsamarbejde inden for WEU.
- 3 Ved en erklæring afgivet den 13. november 2000 i Marseille (Frankrig) meddelte WEU's Ministerråd, at Den Europæiske Union den 10. november 2000 var nået til principiel enighed om at oprette et satellitcenter i form af et agentur i Den Europæiske Union, som skulle omfatte de relevante dele af det center, der var oprettet i WEU.
- 4 Ved Rådets fælles aktion 2001/555/FUSP af 20. juli 2001 om oprettelse af et EU-satellitcenter (EFT 2001, L 200, s. 5) blev Satcen oprettet og påbegyndte sit virke den 1. januar 2002.

Afgørelse 2014/401/FUSP

- 5 Rådets afgørelse 2014/401/FUSP af 26. juni 2014 om EU-satellitcentret og om ophævelse af fælles aktion 2001/555 (EUT 2014, L 188, s. 73) bestemmer i artikel 2, stk. 1 og 3, at Satcens væsentligste opgaver er at støtte Unionens beslutningstagning og aktioner inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), især den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik (ESFP), herunder Den Europæiske Unions krisestyringsmissioner og -operationer, ved, på Rådets eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitikens anmodning, at levere produkter og tjenesteydelser, som hidrører fra udnyttelsen af relevante rumaktiver og supplerende data, herunder satellitbilleder og luftfotos, samt dertil knyttede ydelser.
- 6 Ifølge artikel 7, stk. 3, i afgørelse 2014/401 repræsenterer Satcens direktør førstnævnte i retlige anliggender. I henhold til artikel 7, stk. 4, og artikel 7, stk. 6, andet afsnit, litra e), i denne afgørelse er direktøren ansvarlig dels for rekruttering af Satcens øvrige personale, dels for alle personalespørgsmål.
- 7 Artikel 8 i afgørelse 2014/401 bestemmer:

»1. Satcens personale, inklusive direktøren, består af kontraktansatte medarbejdere, der rekrutteres på så bredt et grundlag som muligt blandt statsborgere fra medlemsstaterne, og udstationerede eksperter.

2. Det kontraktansatte personale udpeges af direktøren på grundlag af fortjeneste og ved retfærdige og gennemsigtige udvælgelsesprocedurer.

[...]

5. Bestyrelsen udarbejder på forslag af direktøren Satcens personalevedtægter, som vedtages af Rådet.

[...]«

Vedtægten for de ansatte ved Satcen

8 Ved afgørelse 2009/747/FUSP af 14. september 2009 om vedtægten for de ansatte ved Den Europæiske Unions Satellitcenter (EUT 2009, L 276, s. 1), vedtog Rådet vedtægten for de ansatte ved Den Europæiske Unions Satellitcenter (herefter »vedtægten for de ansatte ved Satcen«), hvis artikel 2, med overskriften »Fælles bestemmelser for alle ansatte«, bestemmer i stk. 1:

»De ansatte er underlagt direktørens myndighed og er ansvarlige over for denne for udførelsen af deres opgaver. De forpligter sig til at udføre disse med størst mulig omhu og faglig ansvarlighed.«

9 Artikel 27 i vedtægten for de ansatte ved Satcen bestemmer:

»1. En disciplinær sanktion kan bringes i anvendelse over for en ansat eller en tidligere ansat, der forsætligt eller uagtsomt undlader at opfylde de pligter, som påhviler ham i henhold til denne vedtægt.

2. Hvis direktøren bliver bekendt med beviselementer, der lader formode, at pligter ikke er blevet opfyldt som omhandlet i stk. 1, kan han indlede en administrativ undersøgelse med henblik på at konstatere, om der har været tale om en sådan manglende opfyldelse af pligter.

3. De disciplinære regler, procedurer og foranstaltninger og reglerne for administrative undersøgelser er fastsat i bilag IX.«

10 Artikel 28 i vedtægten for de ansatte ved Satcen, med overskriften »Klageadgang«, findes i denne vedtægts kapitel VIII med overskriften »Klageadgang og klageudvalg«. Denne artikel har følgende ordlyd:

»1. Enhver, der er omfattet af denne vedtægt, kan anmode direktøren om at træffe en beslutning vedrørende ham i spørgsmål, der er omfattet af denne vedtægt. Direktøren meddeler den pågældende sin begrundede beslutning inden to måneder efter dagen for anmodningens forelæggelse. Hvis der ikke er afgivet svar inden fristens udløb, anses dette som en stiltiende afvisning, som kan gøres til genstand for en klage i henhold til nedenstående stykker.

2. Enhver, der er omfattet af denne vedtægt, kan indbringe en klage for direktøren over en afgørelse, der er til skade for ham; det gælder, såvel når direktøren har truffet en afgørelse, som når han har undladt at træffe en i vedtægten foreskrevet foranstaltning. Klagen skal indbringes inden for en frist på tre måneder. [...]

[...]

5. Når første klagemulighed er udtømt (intern administrativ klage), står det den ansatte frit for at indgive klage til [Satcens] klageudvalg.

Dette udvalgs sammensætning, funktion og specifikke procedurer beskrives i bilag X.

6. Klageudvalgets kendelser er bindende for begge parter vedkommende. Der kan ikke rejses appel. Klageudvalget kan:

- a) annullere eller bekræfte de omtvistede afgørelser
- b) endvidere pålægge [Satcen] at godtgøre den materielle skade, den ansatte måtte have lidt fra det tidspunkt, hvor den omstødte afgørelse trådte i kraft
- c) desuden beslutte, at [Satcen] inden for grænser, som Klageudvalget fastsætter, skal refundere sagsøgers dokumenterede udgifter samt de hørte vidners transport- og opholdsomkostninger. Disse omkostninger beregnes på grundlag af bestemmelserne i artikel 18 og bilag VII i denne vedtægt.«

11 Artikel 1, stk. 1, i bilag IX til vedtægten for de ansatte ved Satcen bestemmer:

»Når en intern undersøgelse viser, at en ansat eller en tidligere ansat i en institution muligvis er personligt impliceret, underrettes den pågældende hurtigt herom, såfremt dette ikke er til skade for undersøgelsesforløbet. Under alle omstændigheder kan der ikke drages konklusioner vedrørende en navngiven ansat efter undersøgelsens færdiggørelse, uden at den ansatte har fået lejlighed til at udtale sig om alle de kendsgerninger, der vedrører ham. I konklusionerne skal der henvises til disse bemærkninger.«

12 I artikel 2 i bilag IX til denne vedtægt præciseres:

»På grundlag af undersøgelsesrapporten kan direktøren efter at have tilstillet den pågældende ansatte alle sagens akter og efter at have hørt denne:

[...]

- c) i tilfælde af tilsidesættelse af de pligter, der påhviler den ansatte i henhold til vedtægtens artikel 27:
 - i) beslutte at indlede den i afdeling 4 omhandlede disciplinære forfølgning, eller
 - ii) beslutte at indlede en disciplinær forfølgning i Disciplinærrådet.«

13 Bilag X, punkt 1, til den nævnte vedtægt bestemmer:

»Klageudvalget har kompetence til at afgøre de tvister, som overtrædelse af denne vedtægt eller af kontrakter i henhold til artikel 7 i vedtægten kan forårsage. Med henblik herpå pådømmer det klager fra ansatte eller tidligere ansatte eller deres retssuccessorer og/eller disses repræsentanter mod en afgørelse truffet af direktøren.«

14 Det fremgår ligeledes af bilag X, punkt 4, litra b), til samme vedtægt, at klageren for [Klageudvalget] »har en frist på 20 dage fra meddelelsen af den anfægtede afgørelse [...] til skriftligt at anmode om, at Klageudvalget trækker ovennævnte afgørelse tilbage eller ændrer den«, samt at »[d]enne anmodning stiles til [Saticens] chef for administration og personale, som over for den ansatte anerkender modtagelsen af anmodningen og indleder Klageudvalgets mødeprocedure«.

15 Ifølge bilag X, punkt 2, litra a), b), d) og e), i vedtægten for de ansatte ved Satcen består Klageudvalget af en formand og to medlemmer, udpeget af Saticens bestyrelse blandt personer uden for centrets ansatte for en periode på to år, som er fuldstændigt uafhængige i udøvelsen af deres funktioner, og formandens, medlemmernes og stedfortrædernes honorarer fastsættes af Saticens bestyrelse.

Twistens baggrund

- 16 Twistens baggrund er beskrevet i den appellerede doms præmis 17-46. Den kan for så vidt angår den foreliggende appelsag sammenfattes på følgende måde.
- 17 KF blev ansat ved Satcen som kontraktansat den 1. august 2009 med henblik på at varetage stillingen som chef for Satcens administrative afdeling.
- 18 I forbindelse med bedømmelserne for 2010 og 2011 bemærkede vicedirektøren for Satcen spændinger blandt de ansatte i denne administrative afdeling, hvilket medførte, at KF blev tildelt den lavest mulige bedømmelse for bedømmelsesåret 2010. KF kunne, i forbindelse med hver af sine bedømmelser, som hun gjorde indsigelse mod, fremkomme med sine bemærkninger.
- 19 Ved intern skrivelse af 17. oktober 2012 havde Satcens direktør, i forbindelse med bedømmelsen i det pågældende bedømmelsesår, pålagt sin vicedirektør at indsamle oplysninger hos de ansatte vedrørende arbejdsklimaet og de menneskelige relationer i Satcen. Satcens direktør anførte i denne skrivelse, at der særligt skulle fokuseres på situationen for ansatte med ledelsesansvar, navnlig afdelingschefer, idet der i givet fald skulle identificeres potentielle situationer med psykologisk pres eller chikane blandt disse ansattes personale.
- 20 Den 14. november 2012 indgav 12 ansatte en klage til direktøren og vicedirektøren for Satcen, hvori de gjorde opmærksom på »den vanskelige situation, hvori [de] [havde] befundet sig i mere end tre år i forhold til at varetage [deres] arbejde på en normal måde«, og præciserede, at denne situation »[skyldtes] den adfærd og den opførsel, som chefen for den administrative afdeling [KF] [havde] udvist«.
- 21 Primo 2013 fulgte Satcens vicedirektør op på den interne skrivelse af 17. oktober 2012 ved at tilsende 40 ansatte fra forskellige afdelinger i Satcen et multiple choice-spørgeskema, hvori han anmodede dem om at bedømme forholdet til deres respektive afdelingschefer. Ved en intern skrivelse af 7. marts 2013 underrettede Satcens vicedirektør Satcens direktør om, at det ud fra svarene i dette spørgeskema »klart [fremgik], at der [forelå] et reelt problem med forholdet til chefen for den administrative afdeling [KF], henset til de generelt negative svar fra personalet i den administrative afdeling«.
- 22 Ved en intern skrivelse af 8. marts 2013 anmodede Satcens direktør sin vicedirektør om, på grundlag af artikel 27 i vedtægten for de ansatte ved Satcen, at indlede en administrativ undersøgelse vedrørende KF.
- 23 Den administrative undersøgelse bestod i, at der den 12. juni 2013 blev fremsendt et multiple choice-spørgeskema til 24 ansatte ved Satcen med henblik på at klarlægge, om de havde været udsat for visse former for adfærd fra KF's side, og om de havde oplevet, at den pågældende adfærd havde haft konsekvenser for dem selv eller for andre ansatte. I dette spørgeskema blev de ansatte ligeledes opfordret til at underbygge deres svar med vidneudsagn eller andre beviser. Ud af de 24 således adspurgte svarede 18 tilbage.
- 24 I mellemtiden havde KF efter sin bedømmelse for bedømmelsesåret 2012, hvorefter hendes samlede arbejdsindsats på ny blev anset for at være utilstrækkelig, ved skrivelse af 20. marts 2013 dels gjort indsigelse mod den nævnte bedømmelse, dels anmodet Satcens direktør om at træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe den chikane, som hun efter sin egen opfattelse var udsat for, til ophør.
- 25 Den 2. juli 2013 afsluttede Satcens vicedirektør sin undersøgelse og konkluderede, at de forhold, der blev foreholdt KF, var godtgjort. Ifølge dennes undersøgelsesrapport havde den berørte udvist en »forsætlig, gentagen, vedvarende eller systematisk« adfærd, »som [havde] til formål at miskreditere eller fornedre de pågældende personer«, idet »denne adfærd hos [KF] [var] blevet bekræftet og, [henset til] sin art, hyppighed og indvirkning på visse ansatte, [havde] karakter af psykisk chikane«.

- 26 Dagen efter underrettede Satcens direktør ved en e-mail, vedlagt vicedirektørens undersøgelsesrapport uden bilagene hertil, KF om denne rapports konklusioner. I den samme e-mail blev den berørte ligeledes indkaldt til en samtale den 5. juli 2013 med henblik på en fortsættelse af den procedure, der er fastsat i artikel 2 i bilag IX til vedtægten for de ansatte ved Satcen.
- 27 Ved afgørelse af 5. juli 2013 tog Satcens direktør til efterretning, at vicedirektøren efter den gennemførte undersøgelse var nået til den konklusion, at den adfærd, som blev foreholdt KF, var blevet bekræftet og udgjorde psykisk chikane. På grundlag af denne konklusion, og efter at have hørt KF samme dag, besluttede han dels at indlede en disciplinær forfølgning af den berørte (herefter »afgørelsen om indledning af en disciplinær forfølgning«), dels at suspendere sidstnævnte, idet hun imidlertid fortsat fik udbetalt sin løn (herefter »afgørelsen om suspension«).
- 28 Den 23. august 2013 traf Satcens direktør afgørelse om Disciplinærrådets sammensætning og underrettede KF herom.
- 29 Den 28. august 2013 indgav KF en administrativ klage til Satcens direktør, bl.a. over afgørelsen om indledning af en disciplinær forfølgning, afgørelsen om suspension og den afgørelse, hvorved denne stiltiende afslog hendes ansøgning om bistand i forbindelse med den psykiske chikane, som hun efter hendes opfattelse var genstand for. Ved afgørelse af 4. oktober 2013 afslog direktøren denne klage i dens helhed. Den 2. december 2013 indbragte KF sidstnævnte afgørelse for Klageudvalget.
- 30 Den 11. september 2013 blev Disciplinærrådets sammensætning endelig fastlagt.
- 31 Den 25. oktober 2013 indgav Satcens direktør en indberetning til Disciplinærrådet, som han ligeledes fremsendte til KF, i overensstemmelse med artikel 10 i bilag IX til vedtægten for de ansatte ved Satcen.
- 32 Ved skrivelse af 28. november 2013 underrettede Disciplinærrådets formand KF om, at hendes høring for dette råd ville finde sted den 13. eller 14. januar 2014. Formanden anmodede hende, i samme skrivelse, ligeledes om at tilstille Disciplinærrådet sine skriftlige bemærkninger mindst en uge inden høringen fandt sted. Da KF's anmodning om udsættelse af hendes høring som følge af den korte frist, som hun således var blevet tildelt, blev afslået af Disciplinærrådets formand, fremsendte den berørte sine skriftlige bemærkninger den 21. december 2013.
- 33 Efter denne høring, der endeligt fandt sted den 13. januar 2014, afgav Disciplinærrådet den 4. februar 2014 en begrundet udtalelse, hvori det dels enstemmigt fastslog, at KF ikke havde opfyldt sine tjenstlige pligter, dels henstillede, at hun blev degraderet med mindst to lønklasser, således at hun ikke længere kunne bestride en stilling med ledelsesansvar.
- 34 Efter at have hørt KF den 25. februar 2014 fjernede Satcens direktør ved afgørelse af 28. februar 2014 KF fra tjenesten af disciplinære årsager (herefter »afgørelsen om fjernelse fra tjenesten«), idet denne afgørelse skulle træde i kraft en måned efter dens vedtagelse.
- 35 KF indgav den 17. april 2014 en administrativ klage over afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, som blev afslået ved afgørelse truffet af Satcens direktør den 4. juni 2014. Den 12. juni 2014 indbragte KF afgørelsen om fjernelse fra tjenesten for Klageudvalget.
- 36 Ved afgørelse af 26. januar 2015 (herefter »Klageudvalgets afgørelse«), som blev meddelt KF den 23. marts 2015, forkastede Klageudvalget dels KF's påstande om annullation af afgørelsen om indledning af en disciplinær forfølgning og af afgørelsen om suspension, som blev fremsat i hendes anmodning af 2. december 2013, som er nævnt i denne doms præmis 29, dels samtlige anbringender, som den berørte havde gjort gældende mod afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, idet det delvist annullerede sidstnævnte afgørelse, for så vidt som datoen for dens ikrafttræden var blevet forkert fastsat.

Sagen for Retten og den anfægtede dom

- 37 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. maj 2015 anlagde KF et søgsmål med henblik på dels en påstand baseret på artikel 263 TEUF om annullation af den angiveligt stiltiende afgørelse om afslag på hendes ansøgning om bistand, af afgørelsen om indledning af en disciplinær forfølgning, af afgørelsen om suspension, af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, af afgørelsen om afslag på hendes klage over den angiveligt stiltiende afgørelsen om afslag på hendes ansøgning om bistand og af afgørelsen fra Klageudvalget (herefter »de omtvistede afgørelser«), dels en påstand støttet på artikel 268 TEUF om, at Satcen tilpligtes at betale hende et beløb svarende til den ikke-udbetalte løn i erstatning for det økonomiske tab, som fulgte heraf for hende, og et beløb på 500 000 EUR i erstatning for det ikke-økonomiske tab, som hun ligeledes havde lidt.
- 38 Til støtte for søgsmålet gjorde KF bl.a. indledningsvis gældende, at afgørelserne fra Satcens organer skulle kunne være genstand for Rettens legalitetskontrol i medfør af artikel 263 TEUF, eftersom der var tale om rene personaleforvaltningsretsakter fra et EU-organ, og eftersom disse i modsat fald i strid med Unionens grundlæggende principper ikke var omfattet af nogen domstolsprøvelse, idet den kontrol, der blev foretaget af Klageudvalget, nemlig ikke kunne sammenlignes med en domstolsprøvelse.
- 39 Dernæst påberåbte KF sig til støtte for påstandene om annullation af afgørelsen om afslag på hendes ansøgning om bistand, af afgørelsen om indledning af en disciplinær forfølgning, af afgørelsen om suspension og af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten anbringender om bl.a. tilsidesættelse af princippet om god forvaltning, af princippet om upartiskhed og af princippet om beskyttelse af retten til forsvar.
- 40 Endelig gjorde KF til støtte for påstanden om annullation af Klageudvalgets afgørelse gældende, at der var sket tilsidesættelse af hendes ret til effektive retsmidler, bl.a. som følge af Klageudvalgets sammensætning, som ikke opfyldte kriterierne om en uafhængig og upartisk ret. Desuden fremførte hun, på grundlag af artikel 277 TEUF, en ulovlighedsindsigelse mod artikel 28, stk. 6, i vedtægten for de ansatte i Satcen, i det væsentlige med den begrundelse, at denne bestemmelse gør Klageudvalget til den eneste instans for kontrol med lovligheden af afgørelserne fra Satcens direktør og således unddrager disse afgørelser enhver domstolsprøvelse.
- 41 Ved den appellerede dom gav Retten delvist KF medhold i det søgsmål, som hun havde anlagt, for så vidt som den annullerede afgørelsen om suspension, afgørelsen om fjernelse fra tjenesten og Klageudvalgets afgørelse samt pålagde Satcen at betale KF et beløb på 10 000 EUR i erstatning for det lidte ikke-økonomiske tab, som hun havde lidt, idet Satcen i øvrigt blev frifundet.

Parternes påstande

- 42 Satcen har nærmere bestemt nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Frifindelse i det af KF anlagte søgsmål.
 - KF tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 43 Rådet har nærmere bestemt nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Frifindelse i det af KF anlagte søgsmål.

– Der træffes afgørelse om sagsomkostningerne i overensstemmelse med Domstolens procesreglement.

44 KF har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Satcen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

45 Til støtte for appellen har Satcen fremført fire anbringender, det første om, at Retten ikke havde kompetence til at træffe afgørelse i søgsmålet i første instans, det andet om, at dette søgsmål skal afvises fra realitetsbehandling, det tredje om en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder og det fjerde om tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og af princippet om overholdelse af retten til forsvar.

Det første og det andet anbringende

Parternes argumenter

- 46 Med det første appelanbringende, som er opdelt i tre led, har Satcen foreholdt Retten, at den fastslog, at den havde kompetence til at træffe afgørelse i det af KF anlagte søgsmål.
- 47 I forbindelse med det første anbringendes første led har Satcen indledningsvis gjort gældende, at Unionens retsinstitutters kompetence i henhold til det princip om kompetencetildeling, der er fastsat i artikel 5 TEU, forudsætter, at denne er fastsat udtrykkeligt i en bestemmelse. Dette er imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag.
- 48 Dernæst følger det af dom af 12. november 2015, *Elitaliana mod Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753), at Unionens retsinstitutter ikke »automatisk« har kompetence, når den pågældende afgørelse ikke afholdes over Unionens budget. Satcens indtægter består kun af bidrag fra medlemsstaterne.
- 49 Endelig begik Retten en retlig fejl ved, i den appellerede doms præmis 107, at fastslå, at artikel 263, stk. 5, TEUF ikke gør det mulig for Rådet, som i artikel 28, stk. 6, i vedtægten for de ansatte i Satcen, at udelukke tvister, som involverer et af Unionens organer, kontorer eller agenturer, fra Unionens retsinstitutters kompetence.
- 50 Med det første anbringendes andet led har Satcen gjort gældende, at Retten tilsidesatte ligebehandlingsprincippet ved nærmere bestemt at have fastsat den samme retsbeskyttelse for tjenestemænd og øvrige ansatte i artikel 270 TEUF, på den ene side, og kontraktansatte ansat af Satcen, på den anden side, selv om disse to kategorier af ansatte i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer befinder sig i situationer, som adskiller sig grundlæggende fra hinanden. Under alle omstændigheder finder ligebehandlingsprincippet kun anvendelse på identiske situationer og ikke på sammenlignelige situationer, hvortil Retten fejlagtigt henviste.
- 51 Det følger således ikke af ligebehandlingsprincippet, at alle de ansatte i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer skal råde over de samme retsmidler i tilfælde af en tvist med deres arbejdsgiver. Navnlig vil lokalansatte ansat af Unionens institutioner og visse kontraktansatte, hvis kontrakt indeholder en voldgiftsbestemmelse, hvorefter de nationale retsinstitutter har kompetence, ikke kunne anlægge sag ved Unionens retsinstitutter.

- 52 Følgelig kan den retspraksis, som følger af dom af 19. juli 2016, H mod Rådet m.fl. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), ikke, i modsætning til det af Retten i præmis 96 i den appellerede dom fastslåede, finde analog anvendelse i det foreliggende tilfælde, eftersom KF hverken er en ansat udstationeret af en medlemsstat eller en ansat udstationeret af en EU-institution, men en kontraktansat ansat af Satcen. KF kan ikke, henset til hendes status, sammenlignes med en ansat udstationeret af en af Unionens institutioner.
- 53 I forbindelse med det tredje anbringende har Satcen gjort gældende, at Retten under alle omstændigheder ikke kan fastslå, at den har kompetence til at træffe afgørelse i søgsmålet i første instans alene på grundlag af et princip såsom ligebehandlingsprincippet. Tvister af kontraktmæssig karakter, som den i det foreliggende tilfælde omhandlede tvist, henhører nemlig kun under Unionens retsinstansers kompetence i tilfælde af en voldgiftsbestemmelse, som udtrykkeligt fastsætter denne kompetence, jf. artikel 272 TEUF. I det foreliggende tilfælde er der imidlertid ikke fastsat nogen voldgiftsbestemmelse, som tildeler Unionens retsinstanser kompetence.
- 54 Med det andet appelanbringende har Satcen bestridt Rettens konklusion om, at artikel 263 TEUF og 268 TEUF gav Retten retsgrundlag til at fastslå, at det af KF anlagte søgsmål kunne antages til realitetsbehandling. Retten tilsidesatte sin begrundelsespligt og begik under alle omstændigheder en retlig fejl ved udelukkende at basere sig på en analog anvendelse af dom af 19. juli 2016, H mod Rådet m.fl. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), med henblik på at nå frem til denne konklusion.
- 55 Retten undlod bl.a. at forklare, i hvilket omfang en analog anvendelse af denne dom gør det muligt at anse det af KF anlagte søgsmål for at kunne antages til realitetsbehandling, eftersom sidstnævntes egenskab af ansat ved Satcen forhindrer, at hun kan kvalificeres som »tredjemand« som omhandlet i retspraksis, i forhold til Satcen. I modsætning til de omhandlede omstændigheder i den sag, der gav anledning til den nævnte dom, var KF nemlig ikke udstationeret ved Satcen.
- 56 Rådet har støttet Saccens argumenter.
- 57 KF har bestridt Saccens argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 58 Hvad for det første angår den argumentation, der er påberåbt i forbindelse med det første appelanbringendes første led, hvorefter Retten begik en retlig fejl ved, i den appellerede doms præmis 107, at fastslå, at artikel 263, stk. 5, TEUF ikke gør det muligt for Rådet, således som i artikel 28, stk. 6, i vedtægten for de ansatte ved Satcen, at unddrage tvister, som involverer et af Unionens organer, kontorer eller agenturer, fra Unionens retsinstansers kompetence, bemærkes, således som det følger af artikel 2 TEU, at Unionen bl.a. bygger på værdierne ligestilling og retsstaten. Selve eksistensen af en effektiv domstolsprøvelse, som skal sikre overholdelsen af de EU-retlige bestemmelser, er imidlertid uløseligt forbundet med eksistensen af en retsstat (dom af 19.7.2016, H mod Rådet m.fl., C-455/14 P, EU:C:2016:569, præmis 41).
- 59 Artikel 19 TEU, som udmønter det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, betror de nationale domstole og Domstolen opgaven med at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at garantere en effektiv domstolsbeskyttelse af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten, idet Domstolen har enekompetence for så vidt angår den endelige fortolkning af den nævnte ret (udtalelse 1/17 af 30.4.2019, EU:C:2019:341, præmis 111, og dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 167).

- 60 Unionens retsorden udgøres således af et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, som skal sikre kontrollen med lovligheden af Unionens institutioners, organers, kontorers eller agenturers retsakter (jf. i denne retning udtalelse 1/09 af 8.3.2011, EU:C:2011:123, præmis 70).
- 61 De funktioner, som er tillagt henholdsvis nationale domstole og Domstolen, er nødvendige for bevarelsen af selve beskaffenheden af den ret, som er indført ved traktaterne (udtalelse 1/09 af 8.3.2011, EU:C:2011:123, præmis 85).
- 62 Det følger heraf, at selv om de »særlige betingelser og vilkår« i artikel 263, stk. 5, TEUF i det foreliggende tilfælde ganske vist gør det muligt for Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer at fastsætte interne betingelser og vilkår, der ligger forud for en retssag, og som bl.a. regulerer funktionen i en mekanisme med egenovervågning eller afviklingen af en procedure for mindelige løsninger, således som Retten har udtalt i den appellerede doms præmis 107, kan disse betingelser og vilkår ikke, i modsætning til det af Satcen hævdede, fortolkes således, at de tillader en EU-institution at unddrage tvister, som indebærer en fortolkning eller anvendelse af EU-retten, fra såvel medlemsstaternes retsinstansers kompetence som Unionens retsinstansers kompetence.
- 63 Det følger imidlertid af bilag X, punkt 1, i vedtægten for de ansatte i Satcen, at Klageudvalget kan anvende og fortolke denne vedtægt, som blev vedtaget ved en afgørelse truffet af Rådet og følgelig indeholder EU-retlige bestemmelser. Ifølge nævnte vedtægts artikel 28, stk. 6, andet punktum, kan der desuden »ikke rejses appel« til prøvelse af dette udvalgs kendelser.
- 64 Følgelig må det konstateres, uden at det er fornødent at afgøre, om det nævnte udvalg opfylder kriterierne for en retsinstitution, at tildelingen til dette af en enekompetence til at fortolke og anvende vedtægten for de ansatte ved Satcen, således som fastsat i samme vedtægts artikel 28, stk. 6, andet punktum, under alle omstændigheder er i strid med den retspraksis, som er anført i denne doms præmis 58-61.
- 65 Det følger heraf, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den, i den appellerede doms præmis 107, fastslog, at artikel 263, stk. 5, TEUF ikke kan fortolkes således, at den gør det muligt for Rådet at vedtage en bestemmelse som artikel 28, stk. 6, andet punktum, i vedtægten for de ansatte ved Satcen.
- 66 Det skal tilføjes, at det hvad i det foreliggende tilfælde angår bestemmelser vedrørende FUSP samt retsakter vedtaget på grundlag heraf bemærkes, at artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU og artikel 275, stk. 1, TEUF ganske vist indfører en undtagelse fra reglen om den generelle kompetence, som artikel 19 TEU tildeler Domstolen, for at sikre overholdelsen af lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af traktaterne. Disse bestemmelser skal imidlertid fortolkes indskrænkende, og rækkevidden af den undtagelse, som de indfører, kan ikke udstrække sig til at udelukke, at Unionens retsinstanser har kompetence til at efterprøve lovligheden af personaleforvaltningsretsakter såsom de omtvistede afgørelser, således som Retten med rette fastslog i den appellerede doms præmis 96, og hvilket Satcen ikke har bestridt (jf. i denne retning dom af 19.7.2016, H mod Rådet m.fl., C-455/14 P, EU:C:2016:569, præmis 39, 40, 54 og 55).
- 67 For så vidt som Satcen for det andet har foreholdt Retten, ved diverse argumenter vedrørende det første anbringendes første led og det andet anbringende, i den appellerede dom at have fastslået, at betingelserne for anvendelse af artikel 263 TEUF i det foreliggende tilfælde var opfyldt, bemærkes, at det følger af artikel 263, stk. 1, TEUF, at Domstolen prøver lovligheden af Unionens institutioners, organers, kontorers og agenturers retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand.
- 68 Et annulationssøgsmaal skal sikre, at der værnes om lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af EUF-traktaten, og det ville derfor stride herimod at fortolke betingelserne for adgangen til at rejse et sådant søgsmaal indskrænkende og begrænse anvendelsesområdet til kun at omfatte de i artikel 288 TEUF nævnte retsakter (dom af 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro mod Kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).

- 69 Alle retsakter, der vedtages af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer, uanset deres art eller form, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, udgør herefter retsakter, som kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål (jf. i denne retning dom af 9.12.2014, Schönberger mod Parlamentet, C-261/13 P, EU:C:2014:2423, præmis 13, og af 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro mod Kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, præmis 16).
- 70 Det fremgår ligeledes af fast retspraksis vedrørende annulationssøgsmåls antagelse til realitetsbehandling, at der ved kvalificeringen heraf skal lægges vægt på såvel de anfægtede retsakters indhold som deres ophavsmænds formål hermed. Sådanne anfægtelige retsakter er herved principielt foranstaltninger, som endeligt fastlægger Unionens institutioners, organers, kontorer og agenturers standpunkt ved afslutningen af en administrativ procedure, og som tilsigter at skabe bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser, i modsætning til bl.a. foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige beslutning, og som ikke skaber sådanne virkninger, og retsakter, der blot bekræfter en tidligere retsakt, som ikke er blevet anfægtet inden for den foreskrevne frist (dom af 26.1.2010, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, C-362/08 P, EU:C:2010:40, præmis 52).
- 71 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at alle de omtvistede afgørelser ved afslutningen af administrative procedurer endeligt fastlægger Satcens standpunkt. I øvrigt fremgår det af såvel deres indhold som deres ophavsmænds formål hermed, at de tilsigter at skabe bindende retsvirkninger, som kan berøre KF's interesser gennem en væsentlig ændring af sidstnævntes retsstilling.
- 72 Under disse omstændigheder må det antages, at Retten ikke begik en retlig fejl ved at fastslå, at disse afgørelser opfyldte de krævede betingelser for at kunne anses for at være anfægtelige retsakter som omhandlet i artikel 263 TEUF.
- 73 Som anført af generaladvokaten i punkt 110 og 111 i forslaget til afgørelse gælder navnlig, at selv om artikel 263, stk. 1, TEUF begrænser Domstolens kompetence til retsakter, som er bestemt til at have retsvirkninger over for »tredjemand«, følger det af fast retspraksis, at dette udtryk har til formål at udelukke retsakter, som ikke udgør bebyrdende retsakter, for så vidt som de udelukkende vedrører den interne tilrettelæggelse af administrationen og ikke har retsvirkninger uden for denne sfære, uden at skabe nogen ret eller pligt for tredjemand (jf. i denne retning dom af 25.2.1988, Les Verts mod Parlamentet, 190/84, EU:C:1988:94, præmis 8, af 6.4.2000, Spanien mod Kommissionen, C-443/97, EU:C:2000:190, præmis 28, og af 2.10.2018, Frankrig mod Parlamentet (Udøvelse af budgetkompetencen), C-73/17, EU:C:2018:787, præmis 15).
- 74 Selv om de omtvistede afgørelser imidlertid ganske vist vedrører den interne tilrettelæggelse af Satcen, forholder det sig ikke desto mindre således, at disse afgørelser er retsakter, der er rettet til KF, som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, og som er bebyrdende for hende som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 69, 70 og 73.
- 75 Eftersom de nævnte afgørelser vedrører gensidige forpligtelser opstået som følge af indgåelsen af ansættelseskontrakten mellem Satcen og KF og munder ud i et brud på kontraktforholdet mellem disse sidstnævnte, kan det desuden ikke antages, at denne tvist ikke vedrører Satcen og en »tredjemand« som omhandlet i artikel 263, stk. 1, TEUF.
- 76 I øvrigt er det ubestridt, at artikel 270 TEUF, således som det fremgår af den appellerede doms præmis 122, ikke finder anvendelse på KF's situation, idet det hverken af afgørelse 2014/401 eller af vedtægten for de ansatte ved Satcen fremgår, at tjenstemandsvedtægten eller ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Unionen finder anvendelse.

- 77 Det følger heraf, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den, i den appellerede doms præmis 123, nærmere bestemt fastslog, at ansættelsesforholdet mellem KF og Satcen ikke udelukkede denne tvist fra anvendelsesområdet for artikel 263, stk. 1, TEUF.
- 78 Hvad for det tredje angår Satcens argument baseret på den kontraktmæssige karakter af forholdet mellem Satcen og KF, følger det af fast retspraksis, at når sagsøgerens retsstilling indgår i forbindelse med kontraktmæssige forbindelser, hvis retlige ramme er reguleret af den lovgivning, som de kontraherende parter har valgt, finder kompetencen for Unionens retsinstanser til at fortolke og anvende bestemmelserne i EUF-traktaten ikke finder anvendelse, idet en sådan situation, principielt og i overensstemmelse med artikel 274 TEUF, henhører under de nationale retsinstansers kompetence. Det følger heraf, at når der foreligger en kontrakt mellem sagsøgeren og en af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer, kan der kun anlægges sag ved Unionens retsinstanser på grundlag af artikel 263 TEUF, hvis den anfægtede akt har til formål at afføde bindende retsvirkninger, der ligger uden for det kontraktmæssige forhold mellem parterne, og som indebærer udøvelse af de offentligretlige beføjelser, som er tillagt de kontraherende institutioner, organer, kontorer og agenturer i Unionen i disses egenskab af administrativ myndighed (jf. i denne retning dom af 9.9.2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro mod Kommissionen*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, præmis 18 og 20, og af 28.2.2019, *Alfamicro mod Kommissionen*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, præmis 48 og 50).
- 79 Såfremt Unionens retsinstanser anså sig for kompetente til at træffe afgørelse om annullation af akter, der indgår i en udelukkende kontraktmæssig sammenhæng, ville der således ikke blot være en risiko for, at artikel 272 TEUF, hvorefter det ved en voldgiftsbestemmelse er muligt at tillægge Unionen retslig kompetence, mister sin betydning, men også, at disse retsinstansers kompetence i de tilfælde, hvor kontrakten ikke underholder en tilsvarende bestemmelse, bliver udvidet i forhold til de begrænsninger, der følger af artikel 274 TEUF, som giver de nationale dømmende myndigheder en almindelig kompetence til at påkende tvister, hvor Unionen er part (dom af 9.9.2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro mod Kommissionen*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, præmis 19, og af 28.2.2019, *Alfamicro mod Kommissionen*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Unionens retsinstansers afståelse fra at udøve de kompetencer, som disse er tillagt i artikel 263 TEUF, når sagsøgerens retsstilling indgår i forbindelse med kontraktmæssige forbindelser, tilsigter således at sikre en sammenhængende fortolkning af artikel 263 TEUF, 272 TEUF og 274 TEUF og følgelig – som anført i præmis 60 i nærværende dom – at bevare sammenhængen i Unionens retsorden, som udgøres af et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, som skal sikre kontrollen med lovligheden af Unionens institutioners, organers, kontorer eller agenturers retsakter.
- 81 På samme måde har Domstolen i forbindelse med et søgsmål om Unionens ansvar uden for kontraktforhold fastslået, at det med henblik på at afgøre, hvilken ret der har kompetence til at afgøre et specifikt søgsmål mod Unionen angående Unionens ansvar for en skade, skal undersøges, om dette søgsmål vedrører Unionens ansvar i kontraktforhold eller uden for kontraktforhold, og at den blotte påberåbelse af retsregler, der ikke følger af en for sagen relevant kontrakt, men som finder anvendelse på parterne, ikke kan ændre tvistens karakter og dermed unddrage sidstnævnte fra den kompetente retsinstans. Hvis det forholdt sig anderledes, kunne tvistens art og dermed den kompetente retsinstans ændres i henhold til de af parterne påberåbte regler, hvilket strider mod de forskellige retsinstansers materielle kompetenceregler (dom af 18.4.2013, *Kommissionen mod Systran og Systran Luxembourg*, C-103/11 P, EU:C:2013:245, præmis 61 og 65).
- 82 Bestemmelsen om »Unionens ansvar uden for kontraktforhold«, jf. artikel 268 TEUF og artikel 340, stk. 2, TEUF, som har en selvstændig karakter, skal følgelig principielt fortolkes i lyset af sit formål, dvs. at muliggøre en fordeling af kompetencen mellem Unionens retsinstanser og de nationale domstole (jf. i denne retning dom af 18.4.2013, *Kommissionen mod Systran og Systran Luxembourg*, C-103/11 P, EU:C:2013:245, præmis 62).

- 83 I det foreliggende tilfælde skal det imidlertid bemærkes, således som det fremgår af præmis 63 ovenfor, at artikel 28, stk. 6, andet punktum, i vedtægten for de ansatte i Satcen udtrykkeligt udelukker enhver domstolsprøvelse foretaget af de nationale retter eller af Unionens retsinstanter af Klageudvalgets afgørelser og følgelig af de afgørelser truffet af Satcens direktør, som er genstand for disse.
- 84 I en sådan kontekst ville Domstolens og Rettens afståelse fra at udøve de kompetencer, som disse er tillagt ved artikel 263 TEUF og 268 TEUF, følgelig have den konsekvens, således som generaladvokaten har anført i punkt 112 i forslaget til afgørelse, at sådanne afgørelser ville blive berøvet enhver form for domstolsprøvelse, uanset om denne foretages af Unionens retsinstanter eller af de nationale retter, uden at denne afståelse er begrundet i et hensyn til at overholde den kompetencefordeling mellem Unionens retsinstanter og de nationale retter, som er fastsat i EUF-traktaten.
- 85 Under sådanne omstændigheder påhviler det imidlertid Domstolen og Retten at udøve de kompetencer, som de er tillagt ved EUF-traktaten, for at sikre eksistensen af en effektiv domstolskontrol som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 58-61.
- 86 Det følger heraf, at Retten ikke, i modsætning til det af Satcen hævdede, begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 132 at fastslå, at den, uanset de kontraktmæssige forbindelser mellem Satcen og KF, havde kompetence i henhold til artikel 263 TEUF og 268 TEUF til at træffe afgørelse i denne tvist.
- 87 For det fjerde må den argumentation, som Satcen har påberåbt sig i forbindelse med det første anbringendes første led, og som vedrører en tilsidesættelse af det princip om tildeling af kompetencer, som er knæsat i artikel 5 TEU, og manglende afholdelse over Unionens budget, henset til betragtningerne i denne doms præmis 65-86, ligeledes forkastes som ugrundet.
- 88 Hvad for det femte angår den argumentation, som Satcen har påberåbt sig i forbindelse med det første anbringendes andet og tredje led samt i forbindelse med det andet anbringende om Rettens tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, bemærkes indledningsvis, at klagepunktet om, at Retten med urette fandt, at den havde kompetence alene på grundlag af dette princip, følger af en forkert læsning af den appellerede dom.
- 89 Selv om Retten nemlig ganske vist nævnte dette princip i forbindelse med den begrundelse, som den fremkom med, forholder det sig ikke desto mindre således, at det utvetydigt fremgår, navnlig af den appellerede doms præmis 99, 103 og 120, at det er på grundlag af artikel 263 TEUF og 268 TEUF, at Retten fastslog, at den havde kompetence til at træffe afgørelse i det af KF anlagte søgsmål.
- 90 Endelig bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at ligebehandlingsprincippet kræver, at ensartede forhold ikke behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke behandles ensartet, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (dom af 3.12.2019, Den Tjekkiske Republik mod Parlamentet og Rådet, C-482/17, EU:C:2019:1035, præmis 164).
- 91 Følgelig kan Satcen heller ikke påstå, at dette princip kun finder anvendelse på identiske situationer.
- 92 Hvad endelig angår sammenligningen af situationen for kontraktansatte ved Satcen såsom KF, på den ene side, og situationen for eksperter, tjenestemænd og ansatte udstationeret af medlemsstaterne eller af Unionen, på den anden side, bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 95-98 fastslog, at denne tvist er beslægtet med tvister mellem et af Unionens organer, kontorer eller agenturer, der ikke henhører under FUSP, og en af dets tjenestemænd eller øvrige ansatte, og at det ikke kan antages, at den undtagelse fra Unionens retsinstanter kompetence, som er fastsat i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, TEU og i artikel 275, stk. 1, TEUF, og som skal fortolkes snævert, udstrækker sig til at udelukke, at Unionens retsinstanter har kompetence til at prøve lovligheden af retsakter som de omtvistede afgørelser.

- 93 I denne henseende bemærkes, således som det følger af betragtningerne i denne doms præmis 71, 72, 74-77 og 86, at disse situationer fuldt ud kan sammenlignes med hinanden.
- 94 Desuden fandt Retten ligeledes med føje, i den appellerede doms præmis 102 og 103, at selv om Satcens oprindelige tilknytning til WEU, som er en mellemstatslig organisation, tidligere havde medført, at situationen for ansatte ved Satcen ikke kunne sammenlignes med situationen for ansatte i De Europæiske Fællesskaber, er dette ikke længere tilfældet efter Lissabontraktatens ikrafttræden den 1. december 2009, idet tvister mellem Satcen og dets ansatte fra denne dato kan sidstilles med tvister mellem ansatte i Unionen og deres arbejdsgiver.
- 95 Følgelig fastslog Retten uden at tilsidesætte ligebehandlingsprincippet, at den havde kompetence til at efterprøve lovligheden af personaleforvaltningsretsakter såsom de omtvistede afgørelser.
- 96 Endelig bemærkes for det sjette blot for så vidt angår den angiveligt manglende begrundelse af den appellerede dom påberåbt i forbindelse med det andet anbringende, at det fremgår af fast retspraksis, at begrundelsespligten ikke indebærer, at Retten skal fremkomme med en udtømmende fremstilling og et for et behandle alle de argumenter, der er fremført af parterne i sagen, idet Rettens begrundelse således kan fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter, og at Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret (dom af 9.3.2017, Ellinikos Chrysos mod Kommissionen, C-100/16 P, EU:C:2017:194, præmis 32).
- 97 I det foreliggende tilfælde gør begrundelsen i den appellerede doms præmis 80-114, 119-123 og 125-131 det muligt for Satcen at forstå begrundelsen for, at Retten forkastede centrets argumentation både om, at Retten ikke havde kompetence til at træffe afgørelse i søgsmålet i første instans, og om, at dette søgsmål skulle afvises fra realitetsbehandling, og for Domstolen at udøve sin prøvelsesret.
- 98 Henset til ovenstående betragtninger skal det første og det andet anbringende forkastes som ugrundede.

Det tredje anbringende

Parternes argumenter

- 99 Satcen har foreholdt Retten, at denne gengav de faktiske omstændigheder forkert ved at antage, at anvendelsen af det multiple choice-spørgeskema, der blev brugt i forbindelse med en administrativ undersøgelse, udgjorde en åbenbart uegnet fremgangsmåde til at godtgøre eksistensen af de faktiske omstændigheder og til at bedømme KF's adfærd, mens bilaterale samtaler kunne have udgjort et mere velegnet middel i denne henseende. De personer, som udfyldte dette spørgeskema, var nemlig allerede blevet hørt, mellem januar og februar 2013, i forbindelse med en anden undersøgelse vedrørende arbejdsklimaet og de menneskelige relationer i Satcen. Desuden blev der ligeledes afholdt bilaterale samtaler i forbindelse med selve den administrative undersøgelse.
- 100 Retten gengav ligeledes de faktiske omstændigheder forkert ved at antage, at afgørelserne kun var baseret på beskyldninger, som udpegede generelle former for adfærd, uden at eksistensen af en præcis begivenhed eller en præcis adfærd, som kunne kvalificeres som »chikane«, var blevet identificeret. Undersøgelserapporten af 2. juli 2013 var nemlig vedlagt skriftlige og detaljerede vidneudsagn. Retten tog ikke desto mindre ikke hensyn til disse vidneudsagn, således at den ikke tog hensyn til alle de dokumenter, hvorpå Satcens vicedirektør baserede sig med henblik på at nå frem til sin konklusion.
- 101 Rådet har støttet Satcens argumenter.

102 KF har bestridt Satcens argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 103 I overensstemmelse med Domstolens faste praksis følger det af artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF og af artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, at det alene er Retten, der er kompetent til dels at fastlægge de faktiske omstændigheder i sagen, når bortses fra tilfælde, hvor den indholdsmæssige urigtighed af dens konstateringer følger af akterne i den sag, den har behandlet, dels at tage stilling til disse faktiske omstændigheder (dom af 8.3.2016, Grækenland mod Kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 104 Bedømmelsen af de faktiske omstændigheder udgør ikke, medmindre der er tale om en forvanskning af de for Retten fremlagte beviser, et retsspørgsmål, der er undergivet Domstolens prøvelsesret (dom af 8.3.2016, Grækenland mod Kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 105 Når en appellant under en appelsag gør gældende, at Retten har gengivet beviserne forkert, skal appellen i henhold til artikel 256 TEUF, artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 168, stk. 1, litra d), i Domstolens procesreglement præcist angive, hvilke beviser der er blevet urigtigt gengivet af Retten, og påvise de fejl i undersøgelsen, der efter appellants opfattelse har foranlediget Retten til at foretage denne urigtige gengivelse. Det følger i øvrigt af Domstolens faste praksis, at en urigtig gengivelse af omstændighederne skal fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne (dom af 8.3.2016, Grækenland mod Kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 106 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at undersøgelsesrapporten af 2. juli 2013 ikke, i modsætning til det af Satcen hævdede, indeholder nogen bilag, som understøtter svarene fra de konsulterede personer eller andre beviser, idet disse svar og beviser kun blev vedlagt den rapport, som Disciplinærudvalget blev forelagt den 25. oktober 2013.
- 107 Hvad angår indholdet af denne undersøgelsesrapport fremgår det indledningsvis udtrykkeligt og utvetydigt, at resultatet af de høringer, der fandt sted i januar og februar 2013, ganske vist bidrog til indledningen af den administrative undersøgelse, men at disse ikke var en del af denne undersøgelse, dernæst at den nævnte undersøgelsesrapport udelukkende var baseret på skriftlige vidneudsagn underskrevet af de personer, som var blevet hørt ved hjælp af et multiple choice-spørgeskema, og endelig, at konklusionerne i samme undersøgelsesrapport udelukkende støttede sig på betragtninger vedrørende generelle former for adfærd, som blev tillagt KF i dette spørgeskema, uden at nævne præcise elementer, som hidrører fra de ansattes svar på de to spørgsmål, som blev stillet i det nævnte spørgeskema, således som Retten konstaterede i den appellerede doms præmis 204.
- 108 Endvidere fremgår det af den appellerede doms præmis 200-206, at Retten ikke, som Satcen har foreslået, så bort fra de detaljerede svar fra de således hørte ansatte, men at den kritiserede den administrative undersøgelse på grund af den utilstrækkelige karakter af multiple choice-spørgeskemaet, som den havde konstateret, og som ifølge Retten ligeledes og nødvendigvis måtte påvirke indholdet af svarene fra de hørte personer på de spørgsmål, som blev stillet i dette spørgeskema.
- 109 Da der ikke foreligger nogen åbenbar urigtig gengivelse af sagsakterne, bør det tredje anbringende følgelig forkastes som ugrundet.

Det fjerde anbringende

Parternes argumenter

- 110 Satcen har indledningsvis gjort gældende, at retten for den person, der er omfattet af en administrativ undersøgelse vedrørende psykisk chikane, til at fremlægge sine bemærkninger inden afslutningen af denne undersøgelse kan begrænses for at beskytte de involverede tredjemænds interesser, navnlig i at undgå repressalier. I det foreliggende tilfælde var begrænsningen af denne ret nødvendig, navnlig henset til det store antal klager og Satcens lille størrelse. Under alle omstændigheder bør de forskellige forudgående samtaler, navnlig dem, der fandt sted i forbindelse med de årlige bedømmelser, i anledning af hvilke KF kunne fremkomme med sine bemærkninger, anses for tilstrækkelige til at sikre den berørtes ret til at blive hørt.
- 111 Dernæst følger det hverken af vedtægten for de ansatte ved Satcen eller af retspraksis, at der skal være en bestemt frist mellem indkaldelsen til den samtale, der skal afholdes inden indledningen af en disciplinær forfølgning, og afholdelsen af denne samtale. Under alle omstændigheder skulle den frist, der blev tildelt KF til at forberede sig til den nævnte samtale, vurderes i lyset af proportionalitetsprincippet, bl.a. under hensyn til de alvorlige forhold, som blev foreholdt den berørte, og den uopsættelighed, som fulgte heraf. Desuden udgør afgørelsen om at indlede en disciplinær forfølgning ikke en bebyrdende retsakt.
- 112 Endelig havde Satcens direktør, ifølge Satcen, som følge af den vide skønsbeføjelse, som han rådede over, ret til i forbindelse med afvejningen af de foreliggende interesser at lægge mere vægt på rettighederne og interesserne hos de personer, som havde indgivet klager over chikane, end på KF's ret til at opnå aktindsigt i sagsakterne inden vedtagelsen af afgørelsen om at indlede en disciplinær forfølgning, eftersom risikoen for repressalier mod disse personer havde været alt for høj og havde været ved selv efter afslutningen af den gennemførte administrative undersøgelse.
- 113 Rådet har støttet Satcens argumenter.
- 114 KF har bestridt Satcens argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 115 Artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som har overskriften »Ret til god forvaltning«, fastslår i stk. 1, at »[e]nhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer«.
- 116 Artikel 41, stk. 2, i chartret om grundlæggende rettigheder bestemmer, at retten til god forvaltning bl.a. for det første omfatter retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham eller hende, som måtte berøre vedkommende negativt, dernæst retten for enhver til aktindsigt i de akter, der vedrører ham eller hende, under iagttagelse af legitime fortrolighedshensyn samt tavshedspligt og sagernes fortrolighed, og endelig en pligt for forvaltningen til at begrunde sine beslutninger.
- 117 Navnlig garanterer retten til at blive hørt enhver muligheden for på en hensigtsmæssig og effektiv måde at tilkendegive sit synspunkt under den administrative procedure, og inden der træffes nogen afgørelse, som kan berøre vedkommendes interesser negativt (dom af 4.4.2019, OZ mod EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, præmis 53).

- 118 I denne henseende fremgår det af artikel 1, stk. 1, i bilag IX til vedtægten for de ansatte i Satcen, at der under alle omstændigheder ikke kan drages konklusioner vedrørende en navngiven ansat efter undersøgelsens færdiggørelse, uden at den ansatte har fået lejlighed til at udtale sig om alle de kendsgerninger, der vedrører ham.
- 119 I øvrigt kan Satcens direktør i henhold til dette bilags artikel 2 først efter at have tilstillet den pågældende ansatte alle sagens akter og efter at have hørt denne på grundlag af undersøgelsesrapporten bl.a. beslutte eventuelt at indlede en disciplinær forfølgning.
- 120 I det foreliggende tilfælde følger det heraf, at Satcens vicedirektør, inden han fremsendte sine anbefalinger til direktøren, og under alle omstændigheder Satcens direktør, inden han traf en afgørelse, som berørte KF negativt, var forpligtet til at overholde dennes ret til at blive hørt (jf. analogt dom af 4.4.2019, OZ mod EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, præmis 56).
- 121 KF havde navnlig ret til, for i fornødent omfang at kunne fremlægge sine bemærkninger, at få tilsendt i det mindste et sammendrag af udtalelserne fra de forskellige personer, der var blevet hørt, for så vidt som disse udtalelser var blevet brugt af Satcens vicedirektør i dennes undersøgelsesrapport til at fremsætte anbefalinger til Satcens direktør, på grundlag af hvilke sidstnævnte havde besluttet at indlede en disciplinær forfølgning mod KF, idet fremsendelse af dette sammendrag i givet fald skulle foretages under iagttagelse af legitime fortrolighedshensyn (jf. analogt dom af 4.4.2019, OZ mod EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, præmis 57).
- 122 Desuden har Domstolen haft lejlighed til at præcisere, at når varigheden af proceduren ikke er fastsat ved en EU-retlig bestemmelse, skal den »rimelige« karakter af den frist, som Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer har behov for til at vedtage den pågældende akt, vurderes på grundlag af samtlige omstændigheder i den konkrete sag, herunder navnlig tvistens betydning for den pågældende, sagens kompleksitet og de involverede parter adfærd (jf. i denne retning dom af 28.2.2013, Fornyet prøvelse Arango Jaramillo m.fl mod EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, præmis 28).
- 123 Følgelig begik Retten ikke, som generaladvokaten har anført i punkt 154, 156 og 158 i forslaget til afgørelse, en retlig fejl ved, i den appellerede doms præmis 216 og 219-223, indledningsvis at fastslå, at det påhvilede Satcens vicedirektør og Satcens direktør i fornødent omfang at høre KF inden vedtagelsen af såvel undersøgelsesrapporten som afgørelsen om at indlede en disciplinær forfølgning mod hende, dernæst at disse med henblik herpå skulle tilsende den berørte de faktiske omstændigheder, som vedrørte hende, samt give hende en rimelig frist til at forberede sine bemærkninger og endelig, at denne fremsendelse i det mindste skulle ske i form af et sammendrag af udtalelserne fra de forskellige hørte personer, som skulle udarbejdes under overholdelse af eventuelle legitime fortrolighedshensyn for så vidt angår disse vidner.
- 124 Som anført i denne doms præmis 104 udgør bedømmelsen af de faktiske omstændigheder desuden ikke, medmindre der er tale om en forvanskning af de for Retten fremlagte beviser, et retsspørgsmål, der er undergivet Domstolens prøvelsesret. Da Satcen ikke har påberåbt sig en forvanskning af beviser, skal centrets påstande afvises fra realitetsbehandling, for så vidt som de ville kræve, at Domstolen foretager en ny bedømmelse af de faktiske omstændigheder vedrørende afvejningen af foreliggende interesser og vedrørende den rimelige karakter af den frist, som blev givet KF til at forberede sig på sin samtale med Satcens direktør.
- 125 På baggrund af ovenstående betragtninger bør det fjerde anbringende forkastes.
- 126 Henset til samtlige ovenstående betragtninger bør appellen forkastes.

Sagsomkostninger

- 127 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge.
- 128 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 129 I henhold til samme procesreglements artikel 184, stk. 4, kan en intervenient i første instans, som ikke selv har iværksat appel, kun pålægges at betale sagsomkostninger i appelsagen, hvis den pågældende har deltaget i den skriftlige eller den mundtlige del af retsforhandlingerne for Domstolen. Deltager en intervenient i første instans i appelsagen, kan Domstolen bestemme, at den pågældende skal bære sine egne omkostninger.
- 130 Da Satcen har tabt sagen, og KF har nedlagt påstand om, at Satcen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør det pålægges Satcen foruden at bære sine egne omkostninger at betale de af KF afholdte omkostninger.
- 131 Da Rådet har deltaget i retsforhandlingerne for Domstolen, bør det i det foreliggende tilfælde pålægges at bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

- 1) **Appellen forkastes.**
- 2) **EU-Satellitcentret (Satcen) bærer sine egne omkostninger og betaler de af KF afholdte omkostninger.**
- 3) **Rådet for Den Europæiske Union bærer sine egne omkostninger.**

Underskrifter