



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

25 juni 2020*

„Hogere voorziening – Personeel van het Satellietcentrum van de Europese Unie (Satcen) – Arbeidscontractant van Satcen – Klachten wegens psychisch geweld – Administratief onderzoek – Verzoek om bijstand – Schorsing van het personeelslid – Tuchtprocedure – Tuchtrechtelijk ontslag van het personeelslid – Commissie van beroep van Satcen – Toekenning van exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van geschillen inzake het personeel van Satcen – Beroep tot nietigverklaring – Artikel 263, eerste en vijfde alinea, VWEU – Beroep tot schadevergoeding – Artikel 268 VWEU – Bevoegdheid van de Unierechter – Ontvankelijkheid – Voor beroep vatbare handelingen – Contractuele aard van het geschil – Artikelen 272 en 274 VWEU – Effectieve rechterlijke bescherming – Artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU – Artikel 275, eerste alinea, VWEU – Beginsel van gelijke behandeling – Motiveringsplicht van het Gerecht – Onjuiste opvatting van de feiten en het bewijs – Rechten van de verdediging – Beginsel van behoorlijk bestuur”

In zaak C-14/19 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 10 januari 2019,

Satellietcentrum van de Europese Unie (Satcen), vertegenwoordigd door A. Guillerme, avocate,

rekwirant,

andere partijen in de procedure:

KF, vertegenwoordigd door N. Macaulay, barrister, en A. Kunst, Rechtsanwältin,

verzoekster in eerste aanleg,

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Bauer en A. Vitro als gemachtigden,

interveniënt in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, P. G. Xuereb en T. von Danwitz, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: M. Longar, administrateur,

* Procestaal: Engels.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 december 2019,
gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 maart 2020,
het navolgende

Arrest

- 1 Met zijn hogere voorziening verzoekt het Satellietcentrum van de Europese Unie (Satcen) om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 25 oktober 2018, KF/Satcen (T-286/15, EU:T:2018:718; hierna: „bestreden arrest”), waarbij het Gerecht het beroep van KF gedeeltelijk heeft toegewezen, voor zover het ten eerste twee beslissingen van de directeur van Satcen, houdende respectievelijk de schorsing en het tuchtrechtelijk ontslag van KF, en de in hetzelfde geschil door de commissie van beroep van Satcen genomen beslissing nietig heeft verklaard, en ten tweede Satcen heeft veroordeeld tot betaling van een bedrag van 10 000 EUR aan de betrokkene ter vergoeding van de door haar geleden immateriële schade.

Toepasselijke bepalingen

- 2 Op 27 juni 1991 heeft de Raad van ministers van de West-Europese Unie (WEU) het besluit houdende oprichting van een centrum voor de exploitatie van satellietgegevens vastgesteld op grond van zijn besluit van 10 december 1990 betreffende samenwerking op het gebied van ruimtevaart binnen de WEU.
- 3 In zijn verklaring van Marseille (Frankrijk) van 13 november 2000 heeft de Raad van ministers van de WEU melding gemaakt van het beginselakkoord van de Raad van de Europese Unie van 10 november 2000 over de oprichting, in de vorm van een agentschap binnen de Europese Unie, van een satellietcentrum dat de relevante onderdelen van het binnen de WEU bestaande centrum zou overnemen.
- 4 Satcen is opgericht bij gemeenschappelijk optreden 2001/555/GBVB van de Raad van 20 juli 2001 betreffende de oprichting van een satellietcentrum van de Europese Unie (PB 2001, L 200, blz. 5) en is operationeel geworden op 1 januari 2002.

Besluit 2014/401/GBVB

- 5 Besluit 2014/401/GBVB van de Raad van 26 juni 2014 betreffende het satellietcentrum van de Europese Unie en tot intrekking van gemeenschappelijk optreden 2001/555 (PB 2014, L 188, blz. 73) bepaalt in artikel 2, leden 1 en 3, dat de belangrijkste taken van Satcen bestaan in het ondersteunen van de besluitvorming en de acties van de Unie op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), en in het bijzonder het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB), met inbegrip van de crisisbeheersingsmissies en -operaties van de Unie, door, op verzoek van de Raad of de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, producten en diensten aan te bieden die het resultaat zijn van de exploitatie van de relevante ruimteactiva en van de aanverwante gegevens, satellietbeelden en luchtfoto's daaronder begrepen, alsook daarmee verband houdende diensten.
- 6 Volgens artikel 7, lid 3, van besluit 2014/401 vertegenwoordigt de directeur van Satcen het centrum in rechte. Krachtens artikel 7, lid 4, en lid 6, tweede alinea, onder e), van dit besluit is deze directeur belast met het aanwerven van al het andere personeel van Satcen en bevoegd voor alle personeelsaangelegenheden.

7 Artikel 8 van besluit 2014/401 luidt:

„1. Het personeel van het Satcen, met inbegrip van de directeur, bestaat uit contractueel personeel dat op een zo ruim mogelijke basis uit de onderdanen van de lidstaten wordt aangeworven, alsook uit gedetacheerde deskundigen.

2. Het contractuele personeel wordt op basis van zijn verdiensten en een eerlijk, transparant vergelijkend onderzoek door de directeur aangesteld.

[...]

5. Het bestuur stelt op voorstel van de directeur een statuut voor het personeel van het Satcen op, dat door de Raad wordt vastgesteld.

[...]”

Personeelsreglement van Satcen

8 Bij besluit 2009/747/GBVB van 14 september 2009 betreffende het personeelsreglement van het Satellietcentrum van de Europese Unie (PB 2009, L 276, blz. 1) heeft de Raad het personeelsreglement van het Satellietcentrum van de Europese Unie (hierna: „personeelsreglement van Satcen”) vastgesteld, waarvan artikel 2, met als opschrift „Bepalingen van toepassing op alle werknemers”, bepaalt in lid 1:

„De werknemers staan onder het gezag van de directeur en zijn hem verantwoording schuldig voor de uitoefening van hun functie. Zij verbinden zich ertoe hun functie met de grootst mogelijke nauwgezetheid en plichtsbetrachting uit te oefenen.”

9 Artikel 27 van het personeelsreglement van Satcen luidt:

„1. Een personeelslid of gewezen personeelslid dat, opzettelijk of uit nalatigheid, de hem door dit personeelsreglement opgelegde verplichtingen niet nakomt, stelt zich aan een tuchtmaatregel bloot.

2. Wanneer de directeur kennis krijgt van gegevens die het bestaan van een verzuim in de zin van lid 1 doen vermoeden, kan hij een administratief onderzoek instellen teneinde na te gaan of er inderdaad sprake is van een dergelijk verzuim.

3. De tuchtvoorschriften en -procedures en -maatregelen en de regels betreffende het administratief onderzoek staan in bijlage IX.”

10 Artikel 28 van het personeelsreglement van Satcen heeft als opschrift „Verzoeken” en is opgenomen in hoofdstuk VIII, dat als opschrift „Beroep en commissie van beroep” heeft. In dit artikel is het volgende bepaald:

„1. Iedere in dit personeelsreglement bedoelde persoon kan bij de directeur een verzoek indienen om jegens hem een besluit te nemen in aangelegenheden die in dit personeelsreglement aan de orde komen. De directeur brengt zijn met redenen omklede besluit binnen twee maanden na de indiening van dit verzoek ter kennis van de betrokkene. Is bij het verstrijken van deze termijn geen antwoord op het verzoek ontvangen, dan geldt dit als een stilzwijgend besluit tot afwijzing, waartegen een klacht als bedoeld in de volgende leden kan worden ingediend.

2. Iedere in dit personeelsreglement bedoelde persoon kan bij de directeur een klacht indienen tegen een besluit waardoor hij zich bezwaard acht, hetzij omdat de directeur een besluit heeft genomen, dan wel omdat hij een, bij dit personeelsreglement verplichte maatregel niet heeft genomen. De klacht moet binnen een termijn van drie maanden worden ingediend. [...]

[...]

5. Wanneer het eerste middel tot beroep (beroep ad hoc) is uitgeput, staat het een functionaris vrij om beroep in te stellen voor de Commissie van beroep van [Satcen].

De samenstelling, werking en procedures van deze instantie worden beschreven in bijlage X.

6. De uitspraken van de Commissie van beroep zijn voor beide partijen bindend. Er kan geen beroep tegen worden ingesteld.

- a) De commissie kan de betwiste beslissing nietig verklaren of bevestigen.
- b) Daarbij kan de commissie tevens [Satcen] veroordelen tot vergoeding van de reële schade die door de functionaris is geleden sedert de dag waarop de nietig verklaarde beslissing is ingegaan.
- c) Voorts kan zij besluiten dat [Satcen] tot een door de commissie bepaald maximum de door eiser gemaakte gemotiveerde kosten en de door de gehoorde getuigen gemaakte vervoers- en verblijfskosten vergoedt. Deze kosten worden berekend aan de hand van de bepalingen van artikel 18 en van bijlage VII van dit reglement.”

11 Artikel 1, lid 1, van bijlage IX bij het personeelsreglement van Satcen bepaalt:

„Wanneer bij een intern onderzoek de mogelijke persoonlijke betrokkenheid van een personeelslid of een voormalig personeelslid aan het licht wordt gebracht, wordt dit personeelslid hiervan spoedig op de hoogte gesteld zolang het onderzoek daardoor niet wordt gehinderd. In ieder geval mogen conclusies die specifiek een met name genoemd personeelslid betreffen, na afronding van het onderzoek pas worden vastgesteld nadat de betrokkene zijn oordeel over de feiten heeft kunnen geven. In de conclusies wordt naar dat oordeel verwezen.”

12 Artikel 2 van bijlage IX bij dit personeelsreglement bepaalt voorts het volgende:

„Op grond van het onderzoeksrapport kan de directeur, nadat hij het betrokken personeelslid inzage in al het bewijsmateriaal uit het dossier heeft gegeven en hem heeft gehoord:

[...]

- c) in geval van niet-nakoming van de verplichtingen, als bedoeld in artikel 27 van het personeelsreglement:
 - i) besluiten de in afdeling 4 bedoelde tuchtprocedure in te leiden; of
 - ii) besluiten een tuchtprocedure bij de tuchtraad te starten.”

13 In bijlage X, punt 1, bij dit personeelsreglement staat te lezen:

„De Commissie van beroep is bevoegd te beslissen over geschillen die zouden kunnen ontstaan door schending van dit reglement of van de contracten bedoeld in artikel 7 van het reglement. Daartoe neemt zij kennis van de bezwaarschriften die door functionarissen, oud-functionarissen of hun rechthebbenden en/of hun vertegenwoordigers tegen een beslissing van de directeur worden ingediend.”

- 14 Bijlage X, punt 4, onder b), van hetzelfde personeelsreglement bepaalt dat de „verzoeker [voor de Commissie van beroep] over een termijn van 20 dagen na de kennisgeving van de beslissing waartegen hij bezwaar maakt [...] [beschikt] om de Commissie van beroep schriftelijk te verzoeken de beslissing in te trekken of te wijzigen” en „dit verzoek wordt [gericht] aan het hoofd administratie en personeel van [Satcen] [...], dat de ontvangst ervan aan de functionaris bevestigt en de procedure start om de commissie bijeen te roepen.”
- 15 Bijlage X, punt 2, onder a), b), d) en e), van het personeelsreglement van Satcen bepaalt dat de Commissie van beroep bestaat uit een voorzitter en twee leden, die buiten het personeel van Satcen door het bestuur van Satcen worden aangewezen voor de duur van twee jaar en hun functie geheel onafhankelijk uitoefenen, en dat de bezoldiging van de voorzitter en de leden van de Commissie van beroep door het bestuur van Satcen worden vastgesteld.

Voorgeschiedenis van het geding

- 16 De voorgeschiedenis van het geding is in de punten 17 tot en met 46 van het bestreden arrest uiteengezet. Ten behoeve van de onderhavige procedure kunnen zij als volgt worden samengevat.
- 17 KF is per 1 augustus 2009 door Satcen aangeworven als arbeidscontractante om de functie van hoofd van de afdeling Administratie te vervullen.
- 18 In het kader van de jaarlijkse beoordeling voor 2010 en van die voor 2011 heeft de plaatsvervangend directeur van Satcen gewezen op misstanden op het vlak van de intermenselijke relaties binnen deze afdeling Administratie, met als gevolg dat KF voor 2010 de laagste beoordeling werd toegekend. KF heeft beide beoordelingen betwist en telkens haar opmerkingen kunnen maken.
- 19 In het kader van de jaarlijkse beoordeling voor 2012 heeft de directeur van Satcen bij interne nota van 17 oktober van 2012 de plaatsvervangend directeur gevraagd, bij het personeel inlichtingen in te winnen over de wellevendheid en de intermenselijke relaties binnen Satcen. Hij specificeerde daarbij dat bijzondere aandacht moest worden besteed aan de situatie van personeelsleden met managementtaken, met name de afdelingshoofden, door in voorkomend geval potentiële situaties van psychologische druk of intimidatie binnen hun teams te signaleren.
- 20 Op 14 november 2012 hebben 12 personeelsleden bij de directeur en de plaatsvervangend directeur van Satcen een klacht ingediend waarin zij erop wezen „dat zij het al drie jaar lang moeilijk [hadden] om hun beroepsactiviteit normaal te verrichten” en dat deze situatie „[voortvloei]de uit het gedrag en het optreden [van het hoofd] van de afdeling Administratie, [KF]”.
- 21 Begin 2013 heeft de plaatsvervangend directeur van Satcen ten gevolge op de interne nota van 17 oktober 2012 aan 40 Satcen-personeelsleden uit verschillende afdelingen een meerkeuzevragenlijst gestuurd waarin hun werd verzocht de intermenselijke betrekkingen met hun respectieve afdelingshoofd te beoordelen. Bij interne nota van 7 maart 2013 heeft de plaatsvervangend directeur van Satcen de directeur laten weten dat het, gelet op de antwoorden op deze vragenlijst, „duidelijk [was] dat er een reëel probleem van intermenselijke relaties met het hoofd van de afdeling Administratie, [KF], [was], aangezien alle antwoorden van het personeel van de afdeling Administratie negatief [waren]”.
- 22 Bij interne nota van 8 maart 2013 heeft de directeur van Satcen de plaatsvervangend directeur op grond van artikel 27 van het personeelsreglement van Satcen verzocht, een administratief onderzoek te openen met betrekking tot KF.

- 23 Het administratieve onderzoek bestond erin dat op 12 juni 2013 aan 24 personeelsleden van Satcen een meerkeuzevragenlijst werd toegestuurd, die erop was gericht uit te maken of dezen al dan niet met bepaalde soorten gedragingen van KF waren geconfronteerd en de gevolgen van dergelijke gedragingen hadden moeten dragen dan wel die gevolgen bij hun collega's hebben vastgesteld. In de vragenlijst werd de geraadpleegde personeelsleden ook verzocht hun antwoorden te staven met getuigenissen of bewijzen. Van de 24 geraadpleegde personeelsleden hebben er 18 geantwoord.
- 24 Tegelijkertijd was KF, na haar beoordeling voor 2012, waarin haar prestatie, alles samengenomen, opnieuw ontoereikend was geacht, bij brief van 20 maart 2013, opgekomen tegen die beoordeling en had zij de directeur van Satcen verzocht, de nodige maatregelen te treffen om een einde te maken aan de intimidatie waarvan zij zichzelf het slachtoffer achtte.
- 25 Op 2 juli 2013 heeft de plaatsvervangend directeur van Satcen zijn onderzoek afgesloten en is hij tot de conclusie gekomen dat de aan KF verweten feiten waren aangetoond. Volgens het door hem opgestelde onderzoeksrapport heeft de betrokkene „zich bewust, herhaaldelijk, gedurende langere tijd of stelselmatig [...] [gedragen] op een wijze die erop gericht was de betrokken personen in diskrediet te brengen of te kleineren” en „[waren] deze aan [KF] toegeschreven gedragingen bewezen en, gezien de aard, de frequentie en de gevolgen ervan voor bepaalde personeelsleden, kenmerkend voor psychisch geweld”.
- 26 Bij e-mail van 3 juli 2013, waaraan het onderzoeksrapport van de plaatsvervangend directeur als bijlage was gevoegd maar niet de bijlagen erbij, heeft de directeur van Satcen KF in kennis gesteld van de slotsom van dat rapport. In die e-mail werd de betrokkene ook opgeroepen voor een onderhoud op 5 juli 2013 met het oog op de voortzetting van de procedure van artikel 2 van bijlage IX bij het personeelsreglement van Satcen.
- 27 Bij besluit van 5 juli 2013 heeft de directeur van Satcen er akte van genomen dat de plaatsvervangend directeur van Satcen aan het einde van zijn onderzoek tot de slotsom was gekomen dat de aan verzoekster verweten feiten bewezen waren en psychisch geweld opleverden. Op grond daarvan en na KF dezelfde dag te hebben gehoord heeft hij beslist een tuchtrechtelijke procedure tegen de betrokkene te openen (hierna: „besluit om een tuchtprocedure te starten”) en KF tijdelijk van haar functie te ontheffen met behoud evenwel van haar bezoldiging (hierna: „schorsingsbesluit”).
- 28 Op 23 augustus 2013 heeft de directeur van Satcen de tuchtraad samengesteld en KF daarvan in kennis gesteld.
- 29 Op 28 augustus 2013 heeft KF bij de directeur van Satcen bezwaar aangetekend tegen onder andere het besluit om een tuchtprocedure te starten, het schorsingsbesluit en het besluit waarbij de directeur van Satcen haar verzoek om bijstand in verband met het gestelde psychisch geweld stilzwijgend zou hebben afgewezen. Bij besluit van 4 oktober 2013 heeft die directeur dit bezwaar in zijn geheel afgewezen. Op 2 december 2013 is KF tegen dit besluit opgekomen bij de Commissie van beroep.
- 30 Op 11 september 2013 is de tuchtraad definitief samengesteld.
- 31 Op 25 oktober 2013 heeft de directeur van Satcen de tuchtraad een rapport overgelegd – dat hij ook aan KF heeft toegestuurd – overeenkomstig artikel 10 van bijlage IX bij het personeelsreglement van Satcen.
- 32 Bij brief van 28 november 2013 heeft de voorzitter van de tuchtraad KF laten weten dat op 13 of 14 januari 2014 een hoorzitting voor de tuchtraad zou plaatsvinden. In die brief heeft hij haar tevens gevraagd haar schriftelijke opmerkingen ten minste één week vóór de hoorzitting bij de tuchtraad in te dienen. Het verzoek van KF om de hoorzitting uit te stellen gelet op de korte termijn die haar aldus was toegekend, is door de voorzitter van de tuchtraad afgewezen, en zij heeft op 21 december 2013 haar opmerkingen ingediend.

- 33 Na die hoorzitting, die uiteindelijk op 13 januari 2014 heeft plaatsgevonden, heeft de tuchtraad op 4 februari 2014 een met redenen omkleed advies uitgebracht, waarin hij eenstemmig heeft geoordeeld dat KF haar beroepsverplichtingen niet was nagekomen, en heeft aanbevolen haar ten minste twee rangen terug te zetten, zodat zij geen post met managementtaken meer zou kunnen bekleden.
- 34 Na KF op 25 februari 2014 te hebben gehoord, heeft de directeur van Satcen haar op 28 februari 2014 om tuchtrekenen ontslagen (hierna: „tuchtrechtelijk ontslag”). Dit besluit zou binnen één maand ingaan.
- 35 Op 17 april 2014 heeft KF tegen het tuchtrechtelijk ontslag bezwaar aangetekend, dat op 4 juni 2014 door de directeur van Satcen is afgewezen. Op 12 juni 2014 is KF tegen het tuchtrechtelijk ontslag opgekomen bij de Commissie van beroep.
- 36 Bij beslissing van 26 januari 2015 (hierna: „beslissing van de Commissie van beroep”), die op 23 maart 2015 aan KF is betekend, heeft de Commissie van beroep besloten tot afwijzing van de vordering tot nietigverklaring van het besluit om een tuchtprocedure te starten en de vordering tot nietigverklaring van het schorsingsbesluit, die KF had ingesteld bij verzoekschrift van 2 december 2013 waarvan sprake in punt 29 van het onderhavige arrest. Verder heeft de Commissie van beroep daarbij alle door de betrokkene tegen het tuchtrechtelijk ontslag aangevoerde middelen afgewezen en dat ontslag gedeeltelijk nietig verklaard voor zover daarbij de datum van inwerkingtreding verkeerdelijk was vastgesteld.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

- 37 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 28 mei 2015, heeft KF beroep ingesteld, betreffende, ten eerste, een op artikel 263 VWEU gebaseerde vordering tot nietigverklaring van het gestelde onuitgesproken besluit tot afwijzing van haar verzoek om bijstand, van het besluit om een tuchtprocedure te starten, van het schorsingsbesluit, van het tuchtrechtelijk ontslag, van het besluit tot afwijzing van haar bezwaar tegen het gestelde onuitgesproken besluit tot afwijzing van haar verzoek om bijstand en van de beslissing van de Commissie van beroep (hierna: „litigieuze besluiten”), alsook, ten tweede, een vordering krachtens artikel 268 VWEU tot veroordeling van Satcen om haar als vergoeding van de door haar geleden materiële schade een bedrag te betalen dat overeenkomt met het salaris dat zij niet heeft ontvangen, en haar als vergoeding van de eveneens door haar geleden immateriële schade een bedrag van 500 000 EUR te betalen.
- 38 Om te beginnen heeft KF tot staving van haar beroep met name betoogd dat het Gerecht krachtens artikel 263 VWEU toezicht moest kunnen houden op de wettigheid van de handelingen van de organen van Satcen, omdat het gaat om loutere handelingen van personeelsbeleid van een orgaan van de Unie, en er anders, in strijd met de grondbeginselen van de Unie, geen enkel rechterlijk toezicht op deze handelingen zou worden uitgeoefend. De toetsing door de Commissie van beroep kan immers niet worden gelijkgesteld met rechterlijke toetsing.
- 39 Vervolgens heeft KF ter ondersteuning van haar vordering tot nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van haar verzoek om bijstand, van het besluit om een tuchtprocedure te starten, van het schorsingsbesluit en van het tuchtrechtelijk ontslag, met name middelen aangevoerd inzake schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, het beginsel van onpartijdigheid en het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging.
- 40 Tot slot stelt KF tot staving van haar vordering tot nietigverklaring van de beslissing van de Commissie van beroep dat haar recht op een doeltreffende voorziening in rechte is geschonden, met name omdat de samenstelling van die commissie niet voldeed aan de criteria voor een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. Bovendien voert zij op grond van artikel 277 VWEU aan dat artikel 28, lid 6, van het

personeelsreglement van Satcen onwettig is omdat, zakelijk weergegeven, volgens deze bepaling de Commissie van beroep de enige instantie is die toezicht mag houden op de wettigheid van de besluiten van de directeur van Satcen, waardoor deze besluiten aan elk rechterlijk toezicht zijn onttrokken.

- 41 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht het door KF bij hem ingestelde beroep gedeeltelijk toegewezen, voor zover het het schorsingsbesluit, het tuchtrechtelijk ontslag en de beslissing van de commissie van beroep nietig heeft verklaard en Satcen ertoe heeft veroordeeld KF een bedrag van 10 000 EUR te betalen ter vergoeding van de immateriële schade die zij heeft geleden, en het beroep voor het overige heeft verworpen.

Conclusies van partijen

- 42 Satcen verzoekt het Hof in wezen:

- het bestreden arrest te vernietigen;
- het door KF ingestelde beroep te verwerpen, en
- KF in de kosten te verwijzen.

- 43 De Raad verzoekt het Hof in wezen:

- het bestreden arrest te vernietigen;
- het door KF ingestelde beroep te verwerpen, en
- overeenkomstig het Reglement voor de procesvoering van het Hof te beslissen omtrent de kosten.

- 44 KF verzoekt het Hof:

- de hogere voorziening af te wijzen, en
- Satcen in de kosten te verwijzen.

Hogere voorziening

- 45 Ter ondersteuning van zijn hogere voorziening voert Satcen vier middelen aan: ten eerste, onbevoegdheid van het Gerecht om kennis te nemen van het beroep in eerste aanleg, ten tweede, niet-ontvankelijkheid van dit beroep, ten derde, onjuiste opvatting van de feiten en, ten vierde, schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging.

Eerste en tweede middel

Argumenten van partijen

- 46 Met het eerste middel van de hogere voorziening, dat uit drie onderdelen bestaat, verwijt Satcen het Gerecht zich bevoegd te hebben verklaard om kennis te nemen van het door KF ingestelde beroep.

- 47 In het kader van het eerste onderdeel van het eerste middel voert Satcen om te beginnen aan dat de bevoegdheid van de Unierechter op grond van het in artikel 5 VEU neergelegde beginsel van bevoegdheidstoedeling veronderstelt dat deze uitdrukkelijk in een bepaling is opgenomen. Dat is hier echter niet het geval.
- 48 Vervolgens volgt uit het arrest van 12 november 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753), dat de Unierechter niet „automatisch” bevoegd is wanneer bij de betrokken beslissing geen middelen uit de Uniebegroting worden ingezet. De begroting van Satcen is evenwel opgebouwd uit bijdragen van de lidstaten.
- 49 Ten slotte heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 107 van het bestreden arrest te oordelen dat artikel 263, vijfde alinea, VWEU de Raad niet toestaat om, zoals in artikel 28, lid 6, van het personeelsreglement van Satcen, geschillen waarbij een orgaan of instantie van de Unie betrokken is, aan de bevoegdheid van de Unierechter te onttrekken.
- 50 Met het tweede onderdeel van het eerste middel voert Satcen aan dat het Gerecht het beginsel van gelijke behandeling heeft geschonden door in wezen dezelfde rechterlijke bescherming voor te schrijven voor de in artikel 270 VWEU bedoelde ambtenaren en personeelsleden enerzijds en de door Satcen aangeworven arbeidscontractanten anderzijds, terwijl deze twee categorieën personeelsleden van de instellingen, organen en instanties van de Unie zich in fundamenteel verschillende situaties bevinden. Het beginsel van gelijke behandeling kan hoe dan ook alleen worden toegepast op identieke situaties, niet op vergelijkbare situaties, waarnaar het Gerecht ten onrechte heeft verwezen.
- 51 Uit het beginsel van gelijke behandeling volgt dus niet dat alle personeelsleden van de instellingen, organen en instanties van de Unie in geval van een geschil met hun werkgever over dezelfde rechtsmiddelen moeten beschikken. Met name plaatselijke personeelsleden die in dienst zijn van de instellingen van de Unie en bepaalde arbeidscontractanten voor wie contractueel via een arbitragebeding is bepaald dat de nationale rechterlijke instanties bevoegd zijn, kunnen zich niet tot de Unierechter wenden.
- 52 Anders dan het Gerecht in punt 96 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, kan de rechtspraak van het arrest van 19 juli 2016, *H/Raad e.a.* (C-455/14 P, EU:C:2016:569), in casu dus niet naar analogie worden toegepast, aangezien KF geen door een lidstaat of Unie-instelling gedetacheerd personeelslid is, maar een door Satcen aangeworven arbeidscontractant. Gezien haar statuut kan KF niet worden vergeleken met een personeelslid dat door een Unie-instelling is gedetacheerd.
- 53 In het kader van het derde onderdeel van het eerste middel voert Satcen aan dat het Gerecht zich hoe dan ook niet louter op grond van een beginsel als dat van gelijke behandeling bevoegd kan verklaren om kennis te nemen van het beroep in eerste aanleg. Een contractueel geschil zoals het geschil dat hier aan de orde is, valt immers alleen onder de bevoegdheid van de Unierechter wanneer die bevoegdheid uitdrukkelijk in een arbitragebeding is neergelegd ingevolge artikel 272 VWEU. In casu was er echter geen sprake van een arbitragebeding waarbij de Unierechter bevoegd werd verklaard.
- 54 Met het tweede middel van de hogere voorziening komt Satcen op tegen de conclusie van het Gerecht dat de artikelen 263 en 268 VWEU het Gerecht de rechtsgrondslag bieden om het door KF ingestelde beroep ontvankelijk te verklaren. Door zich voor die conclusie uitsluitend te baseren op de toepassing naar analogie van het arrest van 19 juli 2016, *H/Raad e.a.* (C-455/14 P, EU:C:2016:569), is het Gerecht zijn motiveringsplicht niet nagekomen en heeft het hoe dan ook blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

- 55 Het Gerecht heeft met name niet uitgelegd in hoeverre het door KF ingestelde beroep ontvankelijk zou kunnen worden geacht op grond van een analoge toepassing van dat arrest, daar haar hoedanigheid van Satcen-personeelslid verhindert dat zij ten opzichte van Satcen als „derde” in de zin van de rechtspraak kan worden aangemerkt. In tegenstelling tot de omstandigheden die aan de orde waren in de zaak die tot dit arrest heeft geleid, was KF immers niet gedetacheerd bij Satcen.
- 56 De Raad sluit zich aan bij de argumenten van Satcen.
- 57 KF betwist de argumenten van Satcen.

Beoordeling door het Hof

- 58 Aangaande in de eerste plaats het in het eerste onderdeel van het eerste middel in hogere voorziening aangevoerde argument, namelijk dat het Gerecht blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 107 van het bestreden arrest te oordelen dat artikel 263, vijfde alinea, VWEU de Raad niet toestaat om, zoals in artikel 28, lid 6, van het personeelsreglement van Satcen, geschillen waarbij een orgaan of instantie van de Unie betrokken is, aan de bevoegdheid van de Unierechter te onttrekken, moet in herinnering worden gebracht dat de Unie overeenkomstig artikel 2 VEU onder meer berust op de waarden van gelijkheid en de rechtsstaat. Dat effectieve rechterlijke toetsing bestaat om de naleving van de bepalingen van Unierecht te verzekeren, is inherent aan het bestaan van een rechtsstaat (arrest van 19 juli 2016, H/Raad e.a., C-455/14 P, EU:C:2016:569, punt 41).
- 59 Volgens artikel 19 VEU, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, staat het aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof om te waarborgen dat het Unierecht in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de effectieve rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontleen, waarbij het Hof bij uitsluiting bevoegd is om dit recht definitief uit te leggen [advies 1/17 van 30 april 2019, EU:C:2019:341, punt 111, en arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 167].
- 60 Het gerechtelijk stelsel van de Unie wordt dus gevormd door een volledig stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures, dat bestemd is om het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen, organen en instanties van de Unie te waarborgen (zie in die zin advies 1/09 van 8 maart 2011, EU:C:2011:123, punt 70).
- 61 De functies die respectievelijk aan de nationale rechterlijke instanties en aan het Hof zijn toegekend, zijn van essentieel belang voor het behoud van de aard van het bij de Verdragen ingevoerde recht (advies 1/09 van 8 maart 2011, EU:C:2011:123, punt 85).
- 62 Hieruit volgt dat in casu de „bijzondere voorwaarden en bepalingen” in de zin van artikel 263, vijfde alinea, VWEU weliswaar toestaan dat een instelling, een orgaan of een instantie van de Unie louter interne voorwaarden en bepalingen vaststelt die voorafgaan aan een beroep in rechte en met name voorzien in een regeling voor de werking van een intern controlesysteem of voor het verloop van een procedure van minnelijke schikking, zoals het Gerecht in punt 107 van het bestreden arrest heeft overwogen, maar die voorwaarden en bepalingen, anders dan Satcen stelt, niet in die zin kunnen worden uitgelegd dat zij een instelling van de Unie het recht verlenen om geschillen inzake de uitlegging of de toepassing van het Unierecht aan de bevoegdheid van zowel de rechterlijke instanties van de lidstaten als de Unierechter te onttrekken.

- 63 Uit bijlage X, punt 1, bij het personeelsreglement van Satcen volgt dat de Commissie van beroep dit personeelsreglement, dat bij een besluit van de Raad is vastgesteld en dus Unierechtelijke bepalingen bevat, moet toepassen en uitleggen. Bovendien bepaalt artikel 28, lid 6, tweede volzin, van dit personeelsreglement dat tegen de uitspraken van deze commissie „geen beroep [...] [kan] worden ingesteld”.
- 64 Zonder dat hoeft te worden nagegaan of die commissie al dan niet voldoet aan de criteria van een rechterlijke instantie, moet dus worden vastgesteld dat de toekenning aan deze commissie van een exclusieve bevoegdheid om het personeelsreglement van Satcen uit te leggen en toe te passen, zoals bepaald in artikel 28, lid 6, tweede volzin, van datzelfde personeelsreglement, hoe dan ook indruist tegen de in de punten 58 tot en met 61 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak.
- 65 Hieruit volgt dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 107 van het bestreden arrest te oordelen dat artikel 263, vijfde alinea, VWEU niet aldus kan worden uitgelegd dat het de Raad toestaat een bepaling als artikel 28, lid 6, tweede volzin, van het personeelsreglement van Satcen vast te stellen.
- 66 Hieraan moet worden toegevoegd dat het in casu inderdaad gaat om bepalingen inzake het GBVB en handelingen die op grond daarvan zijn vastgesteld, en dat artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU en artikel 275, eerste alinea, VWEU, een afwijking vormen van de algemene bevoegdheid die bij artikel 19 VEU aan het Hof is verleend om de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en de toepassing van de Verdragen te verzekeren. Deze bepalingen moeten echter restrictief worden uitgelegd, en de draagwijdte van de daarin opgenomen afwijking kan niet zo ver gaan dat zij uitsluit dat de Unierechter bevoegd is toezicht uit te oefenen op de wettigheid van besluiten op het gebied van personeelsbeheer zoals de litigieuze besluiten, zoals het Gerecht in punt 96 van het bestreden arrest terecht heeft geoordeeld en wat door Satcen niet wordt betwist (zie in die zin arrest van 19 juli 2016, H/Raad e.a., C-455/14 P, EU:C:2016:569, punten 39, 40, 54 en 55).
- 67 In de tweede plaats dient er, voor zover Satcen het Gerecht met verschillende argumenten in het eerste onderdeel van het eerste en het tweede middel verwijt in het bestreden arrest te hebben geoordeeld dat in casu was voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 263 VWEU, aan te worden herinnerd dat uit artikel 263, eerste alinea, VWEU volgt dat het Hof de wettigheid nagaat van de handelingen van de instellingen, organen of instanties van de Unie waarmee rechtsgevolgen ten aanzien van derden worden beoogd.
- 68 Het beroep tot nietigverklaring strekt ertoe de eerbiediging van het recht te verzekeren bij de uitlegging en toepassing van het VWEU en het zou derhalve met deze doelstelling in strijd zijn, de voorwaarden voor ontvankelijkheid van het beroep restrictief uit te leggen door de draagwijdte hiervan te beperken tot alleen de categorieën van handelingen bedoeld in artikel 288 VWEU (arrest van 9 september 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Commissie, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 69 Derhalve staat beroep tot nietigverklaring open tegen alle handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie, ongeacht hun aard of vorm, die beogen bindende rechtsgevolgen in het leven te roepen die de verzoeker in zijn belangen raken doordat diens rechtspositie aanmerkelijk wordt gewijzigd (zie in die zin arresten van 9 december 2014, Schönberger/Parlement, C-261/13 P, EU:C:2014:2423, punt 13, en 9 september 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Commissie, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punt 16).
- 70 Voorts volgt uit vaste rechtspraak inzake de ontvankelijkheid van beroepen tot nietigverklaring dat voor de kwalificatie van aangevochten handelingen moet worden gekeken naar de wezenlijke inhoud van die handelingen en naar de bedoeling van de auteurs ervan. In dit verband vormen in beginsel aanvechtbare handelingen, maatregelen die het standpunt van een instelling, een orgaan of een instantie van de Unie definitief vastleggen na afloop van een administratieve procedure en die beogen

bindende rechtsgevolgen in het leven te roepen die de verzoeker in zijn belangen van raken, met uitsluiting van inzonderheid tussentijdse maatregelen die de voorbereiding van de eindbeschikking tot doel hebben en die dergelijke gevolgen niet hebben, en handelingen die louter een niet binnen de termijn aangevochten eerdere handeling bevestigen (arrest van 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 52).

- 71 In casu staat vast dat alle litigieuze besluiten na afloop van administratieve procedures het standpunt van Satcen definitief vastleggen. Bovendien blijkt uit zowel de wezenlijke inhoud ervan als de bedoeling van de auteurs ervan dat zij beogen bindende rechtsgevolgen in het leven te roepen die KF in haar belangen raken doordat haar rechtspositie aanmerkelijk wordt gewijzigd.
- 72 Derhalve moet worden vastgesteld dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat deze besluiten voldeden aan de voorwaarden om te worden aangemerkt als voor beroep vatbare handelingen in de zin van artikel 263 VWEU.
- 73 Zoals de advocaat-generaal in de punten 110 en 111 van zijn conclusie heeft opgemerkt, beperkt artikel 263, eerste alinea, VWEU de bevoegdheid van het Hof weliswaar tot handelingen die beogen rechtsgevolgen ten aanzien van „derden” in het leven te roepen, maar zijn deze woorden volgens vaste rechtspraak bedoeld om handelingen uit te sluiten die niet bezwarend zijn doordat zij louter verband houden met de interne organisatie van de administratie, enkel binnen dat interne kader gevolgen ressorteren en geen rechten of verplichtingen ten aanzien van derden in het leven roepen [zie in die zin arresten van 25 februari 1988, *Les Verts/Parlement*, 190/84, EU:C:1988:94, punt 8; 6 april 2000, *Spanje/Commissie*, C-443/97, EU:C:2000:190, punt 28, en 2 oktober 2018, *Frankrijk/Parlement (Uitoefening van de begrotingsbevoegdheid)*, C-73/17, EU:C:2018:787, punt 15].
- 74 Ofschoon de litigieuze besluiten de interne organisatie van Satcen betreffen, neemt dat niet weg dat het handelingen zijn die tot KF zijn gericht in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU en voor KF bezwarend zijn in de zin van de in de punten 69, 70 en 73 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak.
- 75 Aangezien die besluiten betrekking hebben op wederzijdse verplichtingen die voortvloeien uit de tussen Satcen en KF gesloten arbeidsovereenkomst en uiteindelijk een einde maken aan hun contractuele verhouding, kan bovendien niet worden geoordeeld dat het in casu niet gaat om een geding tussen Satcen en een „derde” in de zin van artikel 263, eerste alinea, VWEU.
- 76 Voorts wordt niet betwist dat artikel 270 VWEU, zoals blijkt uit punt 122 van het bestreden arrest, niet van toepassing is op de situatie van KF. Besluit 2014/401 en het personeelsreglement van Satcen bepalen immers niet dat het Statuut en de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Unie, van toepassing zijn.
- 77 Hieruit volgt dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 123 van het bestreden arrest in wezen te oordelen dat het dienstverband tussen KF en Satcen het onderhavige geding niet uitsloot van de werkingssfeer van artikel 263, eerste alinea, VWEU.
- 78 Aangaande in de derde plaats het argument van Satcen inzake de contractuele aard van zijn betrekkingen met KF, volgt uit vaste rechtspraak dat de bevoegdheid van de Unierechter om de bepalingen van het VWEU uit te leggen en toe te passen in het kader van het beroep tot nietigverklaring, geen toepassing vindt wanneer de rechtspositie van de verzoekende partij wordt vastgelegd door contractuele betrekkingen waarop het door de contractpartijen aangewezen recht van toepassing is. Overeenkomstig artikel 274 VWEU valt een dergelijke situatie immers in beginsel onder de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties. Wanneer er sprake is van een overeenkomst tussen de verzoekende partij en een van de instellingen, organen of instanties van de Unie, kan een beroep op grond van artikel 263 VWEU bijgevolg slechts bij de Unierechter aanhangig worden gemaakt indien de bestreden handeling beoogt bindende rechtsgevolgen teweeg te brengen die de

contractuele verhouding tussen de partijen te buiten gaan en de uitoefening impliceren van bevoegdheden van openbaar gezag die aan de contracterende instelling, het contracterend orgaan of de contracterende instantie van de Unie handelend als bestuursorgaan zijn toegekend (zie in die zin arresten van 9 september 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Commissie*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punten 18 en 20, en 28 februari 2019, *Alfamicro/Commissie*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punten 48 en 50).

- 79 Zou immers de Unierechter zich bevoegd verklaren om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring van handelingen die deel uitmaken van een zuiver contractuele context, dan zou niet enkel het gevaar bestaan dat hij artikel 272 VWEU zou uithollen, welke bepaling het mogelijk maakt de rechterlijke bevoegdheid van de Unie op grond van een arbitragebeding toe te wijzen, maar ook, indien de overeenkomst geen dergelijk beding zou bevatten, dat hij zijn rechterlijke bevoegdheid zou uitbreiden en daarmee de grenzen zou overschrijden die zijn getrokken door artikel 274 VWEU, dat de gemeenrechtelijke bevoegdheid inzake geschillen waarin de Unie partij is, aan de nationale rechterlijke instanties voorbehoudt (zie in die zin arresten van 9 september 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Commissie*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punt 19, en 28 februari 2019, *Alfamicro/Commissie*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 80 Dat de Unierechter ervan afziet om de hem bij artikel 263 VWEU verleende bevoegdheden uit te oefenen wanneer de rechtspositie van de verzoekende partij wordt bepaald door een contractuele verhouding, heeft dus tot doel een coherente uitlegging van de artikelen 263, 272 en 274 VWEU te waarborgen en zodoende de samenhang van het gerechtelijk stelsel van de Unie te bewaren dat, zoals in punt 60 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, wordt gevormd door een volledig stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures, dat bestemd is om het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen, organen en instanties van de Unie te waarborgen.
- 81 Evenzo heeft het Hof in het kader van geschillen inzake niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie geoordeeld dat om te bepalen welke rechter bevoegd is om kennis te nemen van een bepaalde schadevordering tegen de Unie, moet worden onderzocht of deze vordering betrekking heeft op de contractuele dan wel op de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie en dat het loutere beroep op rechtsregels die niet voortvloeien uit een in casu relevante overeenkomst, maar nochtans verbindend zouden zijn voor de partijen, niet tot gevolg kan hebben dat de contractuele aard van het geschil wordt gewijzigd en dat het aldus wordt onttrokken aan de rechtsmacht van de bevoegde rechter. Anders zou de aard van het geschil en dus de bevoegde rechter naargelang van de door de partijen ingeroepen regels aan wijziging onderhevig zijn, wat in strijd zou zijn met de regels inzake de materiële bevoegdheid van de verschillende rechterlijke instanties (arrest van 18 april 2013, *Commissie/Systran en Systran Luxembourg*, C-103/11 P, EU:C:2013:245, punten 61 en 65).
- 82 Het begrip „niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie” in de zin van artikel 268 en artikel 340, tweede alinea, VWEU, dat autonoom van aard is, moet dus in beginsel worden uitgelegd in het licht van het doel ervan, te weten een bevoegdheidsverdeling tussen de Unierechter en de nationale rechterlijke instanties (zie in die zin arrest van 18 april 2013, *Commissie/Systran en Systran Luxembourg*, C-103/11 P, EU:C:2013:245, punt 62).
- 83 In casu dient evenwel te worden opgemerkt dat, zoals blijkt uit punt 62 hierboven, artikel 28, lid 6, tweede volzin, van het personeelsreglement van Satcen uitdrukkelijk uitsluit dat de nationale rechter of de Unierechter toezicht uitoefent op de beslissingen van de Commissie van beroep, zodat zij dit toezicht evenmin kunnen uitoefenen op de besluiten van de directeur van Satcen die voorwerp zijn van die beslissingen.
- 84 Als het Hof en het Gerecht in een dergelijke context afstand doen van de uitoefening van de hun bij de artikelen 263 en 268 VWEU verleende bevoegdheden zou dat er derhalve toe leiden dat dergelijke beslissingen, zoals de advocaat-generaal in punt 112 van zijn conclusie heeft opgemerkt, aan elke

rechterlijke toetsing door de Unierechter of door de nationale rechterlijke instanties worden onttrokken, zonder dat deze afstand wordt gerechtvaardigd door het streven om de door het VWEU vereiste bevoegdheidsverdeling tussen de Unierechter en de nationale rechterlijke instanties te eerbiedigen.

- 85 In die omstandigheden staat het aan het Hof en het Gerecht om de hun door het VWEU verleende bevoegdheden uit te oefenen teneinde het bestaan van een doeltreffende rechterlijke toetsing in de zin van de in de punten 58 tot en met 61 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak te verzekeren.
- 86 Hieruit volgt dat, anders dan Satcen stelt, het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 132 van het bestreden arrest te oordelen dat het, ondanks de contractuele verhouding die tussen Satcen en KF bestond, krachtens de artikelen 263 en 268 VWEU bevoegd was om kennis te nemen van dit geschil.
- 87 In de vierde plaats moet, gelet op de overwegingen in de punten 65 tot en met 86 van het onderhavige arrest, het door Satcen in het eerste onderdeel van het eerste middel aangevoerde argument inzake schending van het in artikel 5 VEU verankerde beginsel van bevoegdheidstoedeling en het feit dat geen middelen uit de Uniebegroting werden aangesproken, eveneens ongegrond worden verklaard.
- 88 Aangaande in de vijfde plaats het door Satcen in het tweede en derde onderdeel van het eerste middel alsook in het tweede middel aangevoerde argument, namelijk dat het Gerecht het beginsel van gelijke behandeling heeft geschonden, moet om te beginnen worden opgemerkt dat de grief dat het Gerecht zich ten onrechte uitsluitend op grond van dit beginsel bevoegd heeft verklaard, te wijten is aan een onjuiste lezing van het bestreden arrest.
- 89 Hoewel het Gerecht in zijn motivering naar dit beginsel heeft verwezen, staat het immers buiten kijf dat met name uit de punten 99, 103 en 120 van het bestreden arrest blijkt dat het Gerecht zich op grond van de artikelen 263 en 268 VWEU bevoegd heeft verklaard om kennis te nemen van het door KF ingestelde beroep.
- 90 Vervolgens dient eraan te worden herinnerd dat het beginsel van gelijke behandeling volgens vaste rechtspraak vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (arrest van 3 december 2019, Tsjechië/Parlement en Raad, C-482/17, EU:C:2019:1035, punt 164).
- 91 Satcen kan dus evenmin stellen dat dit beginsel slechts van toepassing is op identieke situaties.
- 92 Aangaande ten slotte de vergelijking tussen de situatie van arbeidscontractanten van Satcen, zoals KF, enerzijds, en de situatie van deskundigen, ambtenaren en gedetacheerde personeelsleden van de lidstaten of van de Unie, anderzijds, moet worden opgemerkt dat het Gerecht in de punten 95 tot en met 98 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat het onderhavige geschil gelijkenissen vertoont met de geschillen tussen een instelling, een orgaan of een instantie van de Unie die niet onder het GBVB vallen en een personeelslid of ambtenaar ervan, en dat niet kan worden geoordeeld dat de in artikel 24, lid 1, tweede alinea, laatste volzin, VEU en artikel 275, eerste alinea, VWEU bedoelde afwijking van de bevoegdheid van de Unierechter, die restrictief moet worden uitgelegd, zover reikt dat de Unierechter niet bevoegd is om de wettigheid van handelingen zoals de litigieuze besluiten te toetsen.
- 93 In dit verband moet worden opgemerkt dat, blijkens de beoordeling in de punten 71, 72, 74 tot en met 77 en 86 van dit arrest, deze situaties volledig vergelijkbaar zijn.

- 94 Verder heeft het Gerecht in de punten 102 en 103 van het bestreden arrest eveneens terecht geoordeeld dat, hoewel Satcen aanvankelijk verbonden was aan de WEU – een internationale intergouvernementele organisatie – en de situatie van het personeel van Satcen daardoor in het verleden niet had kunnen worden gelijkgesteld aan die van personeelsleden van de Europese Gemeenschap, dit niet meer het geval is sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009. Sindsdien doen de geschillen tussen Satcen en de personeelsleden ervan immers een situatie ontstaan die vergelijkbaar is met die welke aan de orde is wanneer er geschillen rijzen tussen het personeel van de Unie en hun werkgever.
- 95 Bijgevolg heeft het Gerecht zonder schending van het beginsel van gelijke behandeling geoordeeld dat het bevoegd was om de wettigheid te toetsen van handelingen op het gebied van personeelsbeheer zoals de litigieuze besluiten.
- 96 Aangaande in de zesde en laatste plaats het gestelde motiveringsgebrek van het bestreden arrest dat in het tweede middel is aangevoerd, volstaat het erop te wijzen dat volgens vaste rechtspraak de motiveringsplicht niet inhoudt dat het Gerecht een uiteenzetting moet geven die volledig en één voor één alle argumenten van de partijen volgt, en de motivering van het Gerecht dus impliciet kan zijn, mits de belanghebbenden de redenen kunnen kennen waarom het Gerecht hun argumenten heeft afgewezen en het Hof over voldoende elementen beschikt om zijn toezicht uit te oefenen (arrest van 9 maart 2017, *Ellinikos Chrysos/Commissie*, C-100/16 P, EU:C:2017:194, punt 32).
- 97 In casu stelt de motivering in de punten 80 tot en met 114, 119 tot en met 123 en 125 tot en met 131 van het bestreden arrest Satcen in staat te begrijpen waarom het Gerecht zijn argumenten – namelijk dat het Gerecht onbevoegd was om kennis te nemen van het beroep in eerste aanleg en dit beroep niet-ontvankelijk was – heeft afgewezen, en het Hof om zijn toezicht uit te oefenen.
- 98 Gelet op een en ander moeten het eerste en het tweede middel ongegrond worden verklaard.

Derde middel

Argumenten van partijen

- 99 Satcen verwijt het Gerecht dat het de feiten onjuist heeft opgevat door te oordelen dat het gebruik van een meerkeuzevragenlijst voor een administratief onderzoek een kennelijk ongeschikte handelwijze was om het bestaan van de feiten vast te stellen en het gedrag van KF te beoordelen, terwijl gesprekken onder vier ogen daartoe een geschikter middel waren geweest. De personen die deze vragenlijst hebben ingevuld, waren immers tussen januari en februari 2013 reeds gehoord tijdens een ander onderzoek betreffende de wellevendheid en de intermenselijke relaties binnen Satcen. Bovendien waren tijdens het administratieve onderzoek waren nog gesprekken onder vier ogen gehouden.
- 100 Het Gerecht heeft de feiten eveneens onjuist opgevat door te oordelen dat de besluiten uitsluitend waren gebaseerd op beschuldigingen die wijzen op algemene categorieën van gedragingen, zonder enig bewijs van een specifieke gebeurtenis of gedraging die als „intimidatie” kan worden bestempeld. Bij het onderzoeksrapport van 2 juli 2013 waren namelijk gedetailleerde schriftelijke getuigenissen gevoegd. Het Gerecht heeft deze getuigenissen echter niet in aanmerking genomen, zodat het geen rekening heeft gehouden met alle documenten op basis waarvan de plaatsvervangend directeur van Satcen tot zijn conclusies is gekomen.
- 101 De Raad sluit zich aan bij de argumenten van Satcen.
- 102 KF betwist de argumenten van Satcen.

Beoordeling door het Hof

- 103 Volgens vaste rechtspraak van het Hof volgt uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU en artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat het Gerecht bij uitsluiting bevoegd is, enerzijds, om de feiten vast te stellen, behoudens het geval waarin de feitelijke onjuistheid van zijn vaststellingen blijkt uit de aan het Gerecht overgelegde processtukken en, anderzijds, om die feiten te beoordelen (arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 104 Bijgevolg levert de beoordeling van de feiten – behoudens het geval van onjuiste opvatting van de aan het Gerecht overgelegde bewijselementen – geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof (arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 105 Wanneer een rekwirant stelt dat het Gerecht bewijzen onjuist heeft opgevat, moet hij op basis van artikel 256 VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 168, lid 1, onder d), van het Reglement voor de procesvoering, precies aangeven welke elementen volgens hem onjuist zijn opgevat, en aantonen welke fouten in de analyse tot die onjuiste opvatting in de beoordeling van het Gerecht hebben geleid. Bovendien is het vaste rechtspraak van het Hof dat een onjuiste opvatting duidelijk moet blijken uit de stukken van het dossier, zonder dat de feiten en de bewijzen opnieuw hoeven te worden beoordeeld (arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 106 In casu moet eraan worden herinnerd dat het onderzoeksrapport van 2 juli 2013, anders dan Satcen stelt, geen enkele bijlage bevatte ter ondersteuning van de antwoorden van de geraadpleegde personen, of ander bewijsmateriaal. Deze antwoorden en dit bewijsmateriaal zijn namelijk pas aan het op 25 oktober 2013 aan de tuchtraad overgelegde verslag gehecht.
- 107 Inhoudelijk blijkt allereerst op uitdrukkelijke en ondubbelzinnige wijze uit dit onderzoeksrapport dat de resultaten van de gehoren die hebben plaatsgevonden tussen januari en februari 2013 weliswaar mede tot de opening van een administratief onderzoek hebben geleid, maar dat deze gehoren geen deel uitmaakten van dit onderzoek; ten tweede, dat dit onderzoeksrapport uitsluitend gebaseerd was op de ondertekende schriftelijke getuigenissen van de personen die aan de hand van een meerkeuzevragenlijst zijn bevraagd, en ten derde dat de conclusies van hetzelfde onderzoeksrapport uitsluitend gebaseerd waren op overwegingen in verband met algemene categorieën van gedragingen die in die vragenlijst aan KF worden toegeschreven, zonder dat specifieke elementen werden genoemd die uit de antwoorden van de personeelsleden op de twee open vragen van die vragenlijst naar voren zouden zijn gekomen, zoals het Gerecht in punt 204 van het bestreden arrest heeft geoordeeld.
- 108 Bovendien blijkt uit de punten 200 tot en met 206 van het bestreden arrest dat het Gerecht, zoals Satcen suggereert, niet is voorbijgegaan aan de gedetailleerde antwoorden van de aldus geraadpleegde personen, maar dat dit het administratieve onderzoek terzijde heeft geschoven omdat het had vastgesteld dat de meerkeuzevragenlijst ongeschikt was en naar het oordeel van het Gerecht eveneens en noodzakelijkerwijs van invloed was geweest op de antwoorden die de geraadpleegde personen op de open vragen van die vragenlijst hebben gegeven.
- 109 Aangezien geen enkele onjuiste opvatting duidelijk blijkt uit de stukken van het dossier, moet het derde middel bijgevolg ongegrond worden verklaard.

Vierde middel

Argumenten van partijen

- 110 Satcen betoogt om te beginnen dat het recht van de persoon tegen wie een administratief onderzoek wegens psychisch geweld is ingesteld om vóór de afsluiting van dit onderzoek zijn opmerkingen in te dienen, kan worden beperkt met het oog op de bescherming van de belangen van betrokken derden, met name om represailles te voorkomen. In casu was de beperking van dit recht noodzakelijk, met name gelet op het grote aantal klachten en de kleine omvang van Satcen. De diverse voorafgaande gesprekken, in het bijzonder de gesprekken bij de jaarlijkse beoordeling waarbij KF haar oordeel heeft kunnen geven, moeten in ieder geval als voldoende worden beschouwd ter waarborging van het recht van de betrokkene om te worden gehoord.
- 111 Vervolgens blijkt niet uit het personeelsreglement van Satcen of uit de rechtspraak dat een specifieke termijn moet worden gelaten tussen een uitnodiging voor een onderhoud dat verplicht aan de opening van een tuchtprocedure voorafgaat, en de datum van dat onderhoud. De termijn waarover KF beschikte om zich op dat gesprek voor te bereiden had in ieder geval moeten worden beoordeeld in het licht van het evenredigheidsbeginsel, waarbij met name rekening moest worden gehouden met de ernstige aan de betrokkene verweten feiten en de daaruit voortvloeiende spoedeisendheid. Bovendien vormt het besluit om een tuchtprocedure te starten geen bezwarend besluit.
- 112 Ten slotte stelt Satcen dat de directeur van Satcen, gezien de ruime beoordelingsmarge waarover hij beschikte, bij de afweging van de betrokken belangen, de rechten en belangen van de personen die klachten wegens intimidatie hadden ingediend, kon doen prevaleren boven het recht van KF op inzage in de stukken van het dossier voordat het besluit werd genomen om een tuchtprocedure te starten. Er bestond immers een te groot gevaar voor represailles ten aanzien van deze personen, zelfs na afronding van het administratieve onderzoek.
- 113 De Raad sluit zich aan bij de argumenten van Satcen.
- 114 KF betwist de argumenten van Satcen.

Beoordeling door het Hof

- 115 Artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie heeft als opschrift „Recht op behoorlijk bestuur” en bepaalt in lid 1 dat eenieder er recht op heeft dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen en organen van de Unie worden behandeld.
- 116 Volgens artikel 41, lid 2, van het Handvest van de grondrechten behelst het recht op behoorlijk bestuur met name, ten eerste, het recht van eenieder om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen, ten tweede, het recht van eenieder om inzage te krijgen in het hem betreffende dossier, met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de geheimhouding en het beroeps- en het zakengeheim, en, ten derde, de plicht van de betrokken diensten om hun beslissingen met redenen te omkleden.
- 117 In het bijzonder waarborgt het recht om te worden gehoord dat eenieder in staat wordt gesteld naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en voordat een besluit wordt genomen dat zijn belangen op nadelige wijze kan beïnvloeden (arrest van 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punt 53).

- 118 Dienaangaande volgt uit artikel 1, lid 1, van bijlage IX bij het personeelsreglement van Satcen dat conclusies die specifiek een met name genoemd personeelslid betreffen, na afronding van een intern onderzoek in ieder geval pas mogen worden vastgesteld nadat de betrokkene zijn oordeel over de feiten heeft kunnen geven.
- 119 Verder kan de directeur van Satcen krachtens artikel 2 van bijlage IX met name pas besluiten eventueel op grond van het onderzoeksrapport een tuchtprocedure in te leiden nadat hij het betrokken personeelslid inzage in al het bewijsmateriaal uit het dossier heeft gegeven en hem heeft gehoord.
- 120 In casu volgt hieruit dat de plaatsvervangend directeur van Satcen, voordat hij zijn advies aan de directeur meedeelde – en in ieder geval deze directeur, voordat hij een voor KF nadelig besluit nam – haar recht diende te eerbiedigen om te worden gehoord (zie naar analogie arrest van 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punt 56).
- 121 Om haar opmerkingen naar behoren te kunnen maken had KF met name het recht om ten minste kennis te nemen van een samenvatting van de verklaringen die de verschillende geraadpleegde personen hadden afgelegd, voor zover de plaatsvervangend directeur van Satcen die verklaringen in zijn rapport had gebruikt om aan de directeur van Satcen advies te verstrekken, op basis waarvan deze directeur had besloten om een tuchtprocedure tegen KF te openen. In voorkomend geval diende bij de mededeling van deze samenvatting het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid in acht te worden genomen (zie naar analogie arrest van 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punt 57).
- 122 Bovendien heeft het Hof reeds de gelegenheid gehad om te verduidelijken dat wanneer de duur van de procedure niet in een bepaling van Unierecht is vermeld, de „redelijkheid” van de termijn waarbinnen de instelling, het orgaan of de instantie van de Unie de betrokken handeling heeft vastgesteld, moet worden beoordeeld met inachtneming van alle specifieke omstandigheden van de zaak, in het bijzonder het belang ervan voor de betrokkene, de ingewikkeldheid van de zaak en het gedrag van de betrokken partijen (zie in die zin arrest van 28 februari 2013, Heroverweging Arango Jaramillo e.a./EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punt 28).
- 123 Zoals de advocaat-generaal in de punten 154, 156 en 158 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft het Gerecht bijgevolg geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 216 en 219 tot en met 223 van het bestreden arrest ten eerste te oordelen dat het aan de plaatsvervangend directeur en de directeur van Satcen stond om KF naar behoren te horen alvorens jegens haar het onderzoeksrapport aan te nemen en de beslissing te nemen om een tuchtprocedure te starten, ten tweede, dat zij daartoe de betrokkene de haar betreffende feiten dienden mee te delen en haar een redelijke termijn dienden toe te kennen ter voorbereiding van haar opmerkingen en, ten derde, dat daarbij minstens een samenvatting van de verklaringen van de verschillende geraadpleegde personen diende te worden verstrekt, die moest worden opgesteld met inachtneming van het eventuele gerechtvaardigde belang van deze getuigen om anoniem te blijven.
- 124 Bovendien levert de beoordeling van de feiten door het Gerecht, zoals het Hof in punt 104 van het onderhavige arrest heeft opgemerkt, behoudens het geval van een onjuiste opvatting van de aan het Gerecht overgelegde bewijsstukken, bovendien geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof. Daar Satcen niet aanvoert dat de bewijsstukken verkeerd zijn opgevat, moeten zijn vorderingen niet-ontvankelijk worden verklaard voor zover zij van het Hof zouden verlangen een nieuwe beoordeling te maken van de feiten met betrekking tot de afweging van de betrokken belangen en tot de redelijkheid van de termijn waarover KF beschikte om zich voor te bereiden op het onderhoud met de directeur van Satcen.
- 125 Gelet op een en ander moet het vierde middel worden afgewezen.
- 126 Gelet op een en ander moet de hogere voorziening worden afgewezen.

Kosten

- 127 Krachtens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Hof ten aanzien van de proceskosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is.
- 128 Ingevolge artikel 138, lid 1, van dit Reglement voor de procesvoering, dat op grond van artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij worden verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd.
- 129 Volgens artikel 184, lid 4, van datzelfde Reglement voor de procesvoering, kan een partij die in eerste aanleg heeft geïntervenieerd, wanneer zij niet zelf de hogere voorziening heeft ingesteld, alleen in de kosten van de hogere voorziening worden verwezen indien zij aan de schriftelijke of mondelinge behandeling bij het Hof heeft deelgenomen. Wanneer een dergelijke partij aan de procedure deelneemt, kan het Hof beslissen dat zij haar eigen kosten draagt.
- 130 Daar Satcen in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van KF worden verwezen in zijn eigen kosten en in die van KF.
- 131 Aangezien de Raad heeft deelgenomen aan de procedure voor het Hof, moet worden besloten dat hij, gelet op de omstandigheden van de zaak, zijn eigen kosten zal dragen.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart:

- 1) **De hogere voorziening wordt afgewezen.**
- 2) **Het Satellietcentrum van de Europese Unie (Satcen) wordt verwezen in zijn eigen kosten en in die van KF.**
- 3) **De Raad van de Europese Unie zal zijn eigen kosten dragen.**

ondertekeningen