



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU DO SPRAW SŁUŻBY PUBLICZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ (DRUGA IZBA)

z dnia 21 listopada 2013 r.*

Służba publiczna — Członek personelu kontraktowego — Umowa na czas nieokreślony — Rozwiązanie — Zajmowane stanowisko wymagające poświadczenia bezpieczeństwa osobowego — Odmowa wydania poświadczenia przez krajową władzę bezpieczeństwa — Odmienna decyzja organu odwoławczego — Rozstrzygnięcie krajowej władzy bezpieczeństwa i organu odwoławczego niewiążące organu upoważnionego do zawierania umów zatrudnienia

W sprawie F-122/12

mającej za przedmiot skargę wniesioną na podstawie art. 270 TFUE, znajdującego zastosowanie do traktatu EWEA na mocy jego art. 106a,

Bruno Arguelles Arias, były członek personelu kontraktowego Rady Unii Europejskiej, zamieszkały w Awans (Belgia), reprezentowany przez adwokata J. Lecuyera,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Bauera oraz A. Bischa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD DO SPRAW SŁUŻBY PUBLICZNEJ (druga izba),

w składzie: M.I. Rofes i Pujol (sprawozdawca), prezes, R. Barents i K. Bradley, sędziowie,

sekretarz: W. Hakenberg,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 września 2013 r.,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 W skardze, która wpłynęła do sekretariatu Sądu w dniu 22 października 2012 r., B. Arguelles Arias żąda zasadniczo stwierdzenia nieważności decyzji organu upoważnionego do zawierania umów zatrudnienia (zwanego dalej „OUZU”) Rady Unii Europejskiej z dnia 12 stycznia 2012 r., doręczonej

* Język postępowania: francuski.

mu w dniu 16 stycznia 2012 r., w sprawie rozwiązania z nim umowy o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego ze skutkiem od dnia 31 maja 2012 r., jak również odszkodowania i zadośćuczynienia, tymczasowo oszacowanych odpowiednio na 160 181,85 EUR i na 25 000 EUR.

Ramy prawne

- 2 Artykuł 3a Warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej (zwanych dalej „WZIP”) stanowi:

„1. Do celów niniejszych Warunków zatrudnienia przez »personel kontraktowy« rozumie się personel nieprzydzielony na stanowisko określone na liście stanowisk załączonej do sekcji budżetu odnoszącej się do danej instytucji i zatrudniony w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy:

a) w instytucji w celu wykonywania pomocniczych prac fizycznych i administracyjnych;

[...]”.

- 3 Na podstawie art. 119 WZIP, art. 47–50a WZIP dotyczące sposobów zakończenia stosunków pracy personelu tymczasowego znajdują odpowiednie zastosowanie do personelu kontraktowego.

- 4 Artykuł 47 WZIP stanowi, co następuje:

„Z wyjątkiem zgonu, stosunek pracy nawiązany z pracownikiem personelu tymczasowego ulega rozwiązaniu:

[...]

c) jeśli umowa zawarta jest na czas nieokreślony:

- i) z chwilą upływu okresu wypowiedzenia przewidzianego w umowie; okres wypowiedzenia trwa nie krócej niż miesiąc za każdy przepracowany rok służby, [nie mniej niż trzy miesiące i nie więcej niż 10 miesięcy]. [...]

[...]”.

- 5 Decyzją z dnia 16 czerwca 2011 r. Rada wydała, na podstawie art. 110 Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym”), art. 79 ust. 2 WZIP i art. 85 ust. 2 WZIP, ogólne przepisy wykonawcze w sprawie warunków zatrudniania i służby personelu kontraktowego w sekretariacie generalnym Rady (zwane dalej „OPW”), które znajdują zastosowanie do personelu kontraktowego zatrudnianego między innymi na podstawie art. 3a WZIP.

- 6 Na podstawie art. 5 OPW, dotyczącego poświadczenia bezpieczeństwa osobowego:

„1. W sytuacji, gdy [sekretariat generalny Rady] uzna, że charakter zadań powierzonych członkowi personelu kontraktowego wymaga szczególnych środków ostrożności w zakresie bezpieczeństwa, wymagane jest poświadczenie bezpieczeństwa osobowego, zgodnie z decyzją Rady w sprawie przepisów bezpieczeństwa [...].

2. OUZU może rozwiązać umowę o pracę:

a) w wypadku, gdy pracownik odmówi poddania się postępowaniu sprawdzającemu;

- b) w wypadku, gdy w wyniku postępowania sprawdzającego pracownikowi nie wydano poświadczenia bezpieczeństwa osobowego;
- c) w wypadku, gdy pracownikowi wycofano poświadczenie bezpieczeństwa osobowego.

3. W wypadkach przewidzianych w ust. 2 [lit.] b) i c) niniejszego artykułu, OUZU ustali w pierwszej kolejności, czy możliwe jest przeniesienie członka personelu kontraktowego na inne stanowisko, w odniesieniu do którego nie jest wymagane poświadczenie bezpieczeństwa osobowego, przy jednoczesnym uwzględnieniu przyczyny braku poświadczenia.

[...]”.

- 7 Artykuł 8 OPW, dotyczący grup funkcyjnych, przewiduje:

„[Sekretariat generalny Rady] zatrudnia personel kontraktowy [określony w art.] 3a [WZIP] w celu wykonywania zadań na stanowisku nieprzewidzianym w wykazie stanowisk do wykonywania prac fizycznych czy wsparcia administracyjnego w grupie funkcyjnej I”.

- 8 W dniu 31 marca 2011 r. Rada wydała decyzję 2011/292/UE w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych Unii Europejskiej (Dz.U. L 141, s. 17), która wprowadza kompleksowy system bezpieczeństwa służący ochronie informacji niejawnych, który obejmie Radę, jej Sekretariat Generalny (zwany dalej „sekretariatem generalnym”) oraz państwa członkowskie.

- 9 Artykuł 2 ust. 1 decyzji 2011/292 ma następujące brzmienie:

„»Informacje niejawne U[nii Europejskiej (UE)]« [...] oznaczają wszelkie informacje lub materiały objęte klauzulą tajności U[nii], których nieuprawnione ujawnienie mogłoby w różnym stopniu wyrządzić szkodę interesom Unii Europejskiej lub interesom co najmniej jednego państwa członkowskiego”.

- 10 Z art. 2 ust. 2 decyzji 2011/292 wynika, że informacje niejawne Unii klasyfikowane są według następujących klauzul tajności: „[très secret] UE”, „[secret UE]”, „[confidentiel] UE”, „[restreint UE]”.

- 11 Artykuł 7 decyzji 2011/292, dotyczący bezpieczeństwa osobowego, stanowi:

„1. Bezpieczeństwo osobowe oznacza stosowanie środków gwarantujących, że dostęp do [informacji niejawnych Unii] jest przyznawany tylko osobom, które:

— [...]

— w odpowiednich przypadkach zostały odpowiednio sprawdzone, oraz

— [...]

2. Procedury prowadzenia postępowań sprawdzających mają na celu stwierdzenie, czy daną osobę, ze względu na jej lojalność, wiarygodność i rzetelność, można uprawnnić do dostępu do [informacji niejawnych Unii].

[...]”.

- 12 Artykuł 15 decyzji 2011/292, dotyczący organizacji bezpieczeństwa w Radzie, przewiduje, co następuje:

„[...]

2. Organem bezpieczeństwa [sekretariatu generalnego] jest Sekretarz Generalny. Pełniąc tę funkcję, Sekretarz Generalny:

[...]

c) wydaje [poświadczenie bezpieczeństwa osobowego] U[nii] urzędnikom i innym pracownikom [sekretariatu generalnego], zgodnie z art. 7 ust. 3, przed uzyskaniem przez nich dostępu do informacji niejawnych o klauzuli tajności [confidentiel] UE lub wyższej;

[...]”.

13 Załącznik I do decyzji 2011/292 określa sposoby stosowania art. 7 tej decyzji.

14 Tytuł II załącznika I do decyzji 2011/292, zatytułowany „Przyznawanie uprawnień do dostępu do [informacji niejawnych Unii]” stanowi:

„3. Daną osobę można uprawnnić do dostępu do informacji niejawnych o klauzuli tajności [confidentiel] UE lub wyższej wyłącznie po tym, jak:

[...]

b) wydano jej [poświadczenie bezpieczeństwa osobowego] do odpowiedniego poziomu lub ze względu na pełnione przez nią funkcje przyznano jej inne odpowiednie upoważnienie zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi; [...]

[...]

4. Każde państwo członkowskie i [sekretariat generalny] określają, które stanowiska w ich strukturach wymagają dostępu do informacji niejawnych o klauzuli tajności [confidentiel] UE lub wyższej, i w związku z tym wymagają uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa [osobowego] do odpowiedniego poziomu”.

15 Tytuł III załącznika I do decyzji 2011/292, zatytułowany „Wymogi dotyczące wydawania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego”, stanowi, co następuje:

„5. Po otrzymaniu odpowiedniego wniosku [krajowa władza bezpieczeństwa] lub inne właściwe organy krajowe są odpowiedzialne za zapewnienie, by przeprowadzono postępowanie sprawdzające w odniesieniu do obywateli ich kraju, którym niezbędny jest dostęp do informacji niejawnych o klauzuli tajności [confidentiel] UE lub wyższej. Normy postępowania sprawdzającego są zgodne z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi.

[...]

Procedury związane z wydaniem [poświadczenia bezpieczeństwa osobowego] w [sekretariacie generalnym]

17. W przypadku urzędników i innych pracowników [sekretariatu generalnego] organ bezpieczeństwa [sekretariatu generalnego] przekazuje wypełnioną ankietę bezpieczeństwa osobowego [krajowej władzy bezpieczeństwa] państwa członkowskiego, którego obywatelem jest dana osoba, z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania sprawdzającego do poziomu [informacji niejawnych Unii], do którego dostęp będzie tej osobie niezbędny.

18. Jeżeli [sekretariat generalny Rady] znajdzie się w posiadaniu informacji dotyczącej osoby, która złożyła wniosek o [poświadczenia bezpieczeństwa osobowego] U[nii], istotnej w odniesieniu do postępowania sprawdzającego, powiadamia o tym odpowiednią [krajową władzę bezpieczeństwa], działając zgodnie z odpowiednimi zasadami i przepisami wykonawczymi.
19. Po zakończeniu postępowania sprawdzającego odpowiednia [krajowa władza bezpieczeństwa] powiadamia organ bezpieczeństwa [sekretariatu generalnego], w formie korespondencji określonej przez Komitet ds. Bezpieczeństwa, o wyniku takiego postępowania.
 - a) Jeżeli w wyniku postępowania sprawdzającego uzyskuje się pewność, że nie istnieją żadne niekorzystne okoliczności, które mogłyby podważyć lojalność, wiarygodność i rzetelność danej osoby, organ powołujący [sekretariatu generalnego Rady] może wydać tej osobie [poświadczenie bezpieczeństwa osobowego] U[nii] oraz upoważnić ją do dostępu do [informacji niejawnych Unii] do odpowiedniego poziomu i do określonej daty.
 - b) Jeżeli w wyniku postępowania sprawdzającego nie uzyskuje się takiej pewności, organ powołujący [sekretariatu generalnego] powiadamia o tym fakcie daną osobę, a ona może się do niego zwrócić z prośbą o wysłuchanie. Organ powołujący może zwrócić się do właściwej [krajowej władzy bezpieczeństwa] o przedstawienie wszelkich dalszych wyjaśnień, których organ ten może udzielić zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi. Jeżeli wynik zostanie potwierdzony, nie wydaje się [poświadczenia bezpieczeństwa osobowego] U[nii].
20. Postępowanie sprawdzające oraz jego wyniki podlegają odpowiednim przepisom ustawowym i wykonawczym obowiązującym w danym państwie członkowskim, w tym także przepisom dotyczącym środków odwoławczych. Decyzje organu powołującego [sekretariatu generalnego] podlegają środkom odwoławczym zgodnie z regulaminem pracowniczym [...] i [WZIP] [...].

[...]”.

- 16 Belgijska ustawa o klasyfikacji, poświadczeniach, zaświadczeniach i opiniach bezpieczeństwa z dnia 11 grudnia 1998 r. (*Moniteur belge* z dnia 7 maja 1999 r., s. 15752), zmieniona ustawą z dnia 3 maja 2005 r. (*Moniteur belge* z dnia 27 maja 2005 r., s. 24993, zwana dalej „ustawą o poświadczeniu bezpieczeństwa osobowego”) stanowi:

„[...]

Art[ykuł] 12. Niniejsza ustawa znajduje zastosowanie w sytuacji, gdy w interesie obrony integralności terytorium krajowego, planów obrony militarnej, zakończenia misji sił zbrojnych, bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, w tym w obszarze energii jądrowej, trwałości porządku demokratycznego i konstytucyjnego, bezpieczeństwa zewnętrznego państwa oraz stosunków międzynarodowych, potencjału naukowego lub gospodarczego państwa lub każdego innego podstawowego interesu państwa, bezpieczeństwa obywateli belgijskich za granicą, czy funkcjonowania organów władzy państwowej, lub na podstawie wiążących Belgię traktatów, organ właściwy do regulacji dostępu do zatrudnienia, funkcji czy grupy zaszerogowania, do informacji, dokumentów czy danych, do materiałów, materii czy materii niejawnych, do lokali, budynków czy miejsc, oraz w zakresie organizowania sporządzania czy wykonywania umowy lub przetargu, wymaga posiadania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego.

[...]

Art[ykuł] 22. Po zakończeniu postępowania sprawdzającego władza bezpieczeństwa wydaje w terminie ustalonym przez króla decyzję z uzasadnieniem w przedmiocie przyznania wymaganego poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, w oparciu o przedłożone mu przez służby informacji i bezpieczeństwa sprawozdanie z postępowania sprawdzającego.

Jeśli władza bezpieczeństwa uzna to za przydatne do rozpatrzenia sprawozdania z postępowania sprawdzającego, zwraca się ona do tych służb o przekazanie jej kopii pełnych akt postępowania. Może również zwrócić się do tych służb o przekazanie wszystkich dodatkowych informacji, które uzna za użyteczne do rozpatrzenia sprawozdania z postępowania sprawdzającego.

Osobie fizycznej czy prawnej, w odniesieniu do której wymagane jest poświadczenie, decyzję doręcza oficer bezpieczeństwa w terminie ustalonym przez króla.

[...]”.

- 17 Ustawa z dnia 11 grudnia 1998 r. o utworzeniu organu odwoławczego w sprawach dotyczących poświadczeń, zaświadczeń i opinii bezpieczeństwa (*Moniteur belge* z dnia 7 maja 1999 r., s. 15758), zmieniona ustawą z dnia 3 maja 2005 r. (*Moniteur belge* z dnia 27 maja 2005 r., s. 24989, zwana dalej „ustawą o utworzeniu organu odwoławczego”), stanowi:

„[...]

Art[ykuł] 4.

[1]. W sytuacji gdy zgodnie z art. 22 ustawy [o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego], odmawia się przyznania wymaganego poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, [...] osoba, w stosunku do której poświadczenie jest wymagane, może w terminie 30 dni [...] od doręczenia decyzji [...] złożyć odwołanie [...] do organu odwoławczego.

[...]

Art[ykuł] 6. [...]

Składający odwołanie jest na swój własny wniosek lub na wniosek organu odwoławczego przesłuchiwany przez ten organ. Może mu towarzyszyć adwokat.

[...]

Art[ykuł] 9. [...]

Decyzje organu odwoławczego zawierają uzasadnienie. Są doręczane w drodze pisma poleconego składającemu odwołanie, władzy bezpieczeństwa oraz służbom informacji i bezpieczeństwa, stosownie do przypadku, w zależności od tego, kto przeprowadził postępowanie sprawdzające, czy sporządził akta weryfikacyjne. Z chwilą doręczenia stają się bezpośrednio wykonalne.

[...]

Od decyzji organu odwoławczego nie przysługuje odwołanie.

[...]

Art[ykuł] 11. W sytuacji gdy odwołanie zostaje złożone od decyzji odmownej w sprawie przyznania [...] zaświadczenia o przejściu postępowania sprawdzającego, organ odwoławczy może, jeśli po przesłuchaniu składającego odwołanie czy jego pełnomocnika uzna, że powody przywołane w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie są zasadne i właściwe, wezwać władzę bezpieczeństwa do przyznania zaświadczenia o przejściu postępowania sprawdzającego.

[...]

Art[ykuł] 12.

[...]

[6] Decyzje organu odwoławczego są wykonalne z mocy prawa od chwili ich doręczenia i nie przysługuje od nich odwołanie.

[7] Postępowanie przed organem odwoławczym nie ma skutku zawieszającego.

[...]”.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 18 Skarżący był zatrudniony przez Radę w charakterze członka personelu kontraktowego w rozumieniu art. 3a WZIP, w grupie funkcyjnej I, grupie zaszerogowania 1, stopień 1, w okresie od dnia 1 października 2007 r. do dnia 30 września 2010 r. Został zatrudniony w dyrekcji generalnej (DG) ds. personelu i administracji sekretariatu generalnego, w dyrekcji ds. konferencji, organizacji, infrastruktury, w wydziale ds. konferencji, w służbach doręczeńiowych, do wykonywania zadań związanych z pracą fizyczną czy wsparciem administracyjnym w rozumieniu art. 80 ust. 2 WZIP.
- 19 Artykuł 7 umowy o pracę ze skarżącym stanowi, że „[p]racownik, który zostanie zatrudniony do wykonywania tych działań w obszarze wymagającym wysokiego stopnia tajności, zostanie poddany postępowaniu sprawdzającemu, zgodnie z [decyzją Rady 2001/264/WE] z dnia 19 marca 2001 r. [w sprawie przyjęcia przepisów Rady dotyczących bezpieczeństwa (Dz.U. L 101, s. 1)]”.
- 20 Z komunikatu sekretariatu generalnego do personelu nr 58/09 z dnia 11 marca 2009 r., który unieważnił i zastąpił komunikaty do personelu nr 14/09 i nr 91/05 wynika między innymi, że wszyscy niżsi rangą pracownicy Rady zatrudnieni w DG ds. personelu i administracji, w dyrekcji ds. konferencji, organizacji, infrastruktury, mogą potrzebować dostępu do informacji niejawnych Unii i że minimalny poziom poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, jaki powinni posiadać to „[secret] UE” dla niektórych pracowników obsługi sali albo „[confidentiel] UE” dla wszystkich innych.
- 21 Rada zawarła ze skarżącym porozumienie w sprawie przedłużenia umowy o pracę na kolejny trzyletni okres od dnia 1 października 2010 r. do dnia 30 września 2013 r. Wszczęto procedurę w sprawie wniosku o poświadczenie bezpieczeństwa osobowego. Skarżący w dniu 8 grudnia 2010 r. zwrócił odpowiedni formularz, a następnego dnia wniosek został zatwierdzony.
- 22 Od dnia 16 maja 2011 r. skarżący został zatrudniony w DG ds. personelu i administracji, w dyrekcji ds. protokołu i konferencji, w wydziale działań technicznych, służby obsługi sali spotkań. Po wydaniu przez Radę w dniu 16 czerwca 2011 r. OPW, umowa skarżącego o pracę w charakterze członka personelu kontraktowego została w dniu 1 października 2011 r. przekształcona na mocy załącznika nr 1 do porozumienia w sprawie przedłużenia umowy o pracę w umowę na czas nieokreślony.

- 23 Pismem z dnia 17 listopada 2011 r. prezes krajowej władzy bezpieczeństwa Belgii (zwanej dalej „KWB”) poinformował oficera bezpieczeństwa Rady o tym, że po rozpatrzeniu akt skarżącego odmówiono mu przyznania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego na poziomie „secret”.
- 24 W dniu 5 grudnia 2011 r. oficer bezpieczeństwa Rady wezwał skarżącego na spotkanie i oficjalnie powiadomił go o decyzji odmownej w sprawie przyznania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego. Z załączonych przez Radę do odpowiedzi na środki organizacji postępowania dokumentów wynika, że tego samego dnia skarżący podpisał kopię pisma prezesa KWB z dnia 17 listopada 2011 r. z dopiskiem „przyjąłem do wiadomości”.
- 25 Również w dniu 5 grudnia 2011 r. kierownik wydziału zatrudniającego skarżącego, poinformowany o decyzji KWB spotkał się z nim. Na pytanie Sądu wspomniany kierownik wydziału uściślił podczas rozprawy, że głównym celem spotkania było poinformowanie skarżącego, że miał zostać przeniesiony ze służb obsługi sali spotkań do służb doręczycieli poczty na piętrach w budynku Justus Lipsius, ponieważ w tych służbach wymagano poświadczenia bezpieczeństwa osobowego na niższym poziomie. Kierownik wydziału, w którym pracował skarżący, dodał, że środek ten został przyjęty ze skutkiem natychmiastowym na podstawie spoczywającego na sekretariacie generalnym obowiązku zachowania środków ostrożności.
- 26 W dniu 8 grudnia 2011 r. skarżący złożył odwołanie do belgijskiego organu odwoławczego w sprawach poświadczeń, zaświadczeń i opinii bezpieczeństwa (zwanego dalej „organem odwoławczym”).
- 27 Na podstawie art. 5 ust. 3 OPW, który zobowiązuje OUZU do ustalenia przed rozwiązaniem umowy o pracę, czy możliwe jest przeniesienie zainteresowanego na inne stanowisko, w odniesieniu do którego nie jest wymagane poświadczenie bezpieczeństwa osobowego, przy jednoczesnym uwzględnieniu przyczyny braku poświadczenia, wydział doradców dyrekcji w ramach DG ds. personelu i administracji sporządził pismo z dnia 11 stycznia 2012 (zwane dalej „pismem z dnia 11 stycznia 2012 r.”). W piśmie tym stwierdzono, że w świetle profilu zawodowego zainteresowanego, procedury selekcyjnej, po której przejściu został zatrudniony, czyli naboru personelu kontraktowego na stanowiska doręczycieli poczty, okoliczności podnoszonych przez KWB, jak również spoczywającego na Radzie obowiązku zachowania szczególnych środków ostrożności w dziedzinie bezpieczeństwa brak jest możliwości przeniesienia go na jakiekolwiek inne stanowisko.
- 28 Kierownik wydziału ds. uprawnień indywidualnych wezwał skarżącego na spotkanie w dniu 16 stycznia 2012 r. i osobiście wręczył mu pismo z dnia 12 stycznia 2012 r. informujące go o decyzji OUZU w sprawie rozwiązania umowy ze skutkiem od dnia 31 maja 2012 r., po upływie czteromiesięcznego terminu wypowiedzenia, rozpoczynającego bieg w dniu 1 lutego 2012 r. (zwane dalej „sporną decyzją”). Z uzasadnienia spornej decyzji wynika, że opiera się ona na art. 5 ust. 2 lit. b) OPW, który to przepis przewiduje po stronie OUZU możliwość rozwiązania umowy z pracownikiem w wypadkach, gdy w wyniku postępowania sprawdzającego pracownikowi nie wydano poświadczenia bezpieczeństwa osobowego. W tej samej decyzji skarżący został wezwany do skorzystania z urlopu przed rozpoczęciem terminu wypowiedzenia i z dniem 16 stycznia 2012 r. został zwolniony z wykonywania swych obowiązków.
- 29 Złożony przez skarżącego w dniu 17 stycznia 2012 r. wniosek o to, by po pierwsze, utrzymać jego sytuację prawną do zakończenia wszczętego przez niego postępowania odwoławczego i po drugie, by nie rozwiązywać z nim stosunku pracy do chwili wydania decyzji przez organ odwoławczy, został oddalony przez Radę pismem z dnia 26 stycznia 2012 r. W uzasadnieniu oddalenia wskazano po pierwsze, że skarżący nie może pozostać na swoim stanowisku, nie posiadając poświadczenia bezpieczeństwa osobowego; po drugie, że postępowanie przed organem odwoławczym nie ma skutku zawieszającego; po trzecie okoliczności uzasadniające decyzję KWB i po czwarte spoczywający na sekretarzu generalnym Rady obowiązek zapewnienia tego, by wszystkie osoby upoważnione do dostępu do informacji niejawnych Unii spełniały wymogi lojalności, wiarygodności i rzetelności.

- 30 W dniu 8 marca 2012 r. organ odwoławczy zmienił decyzję KWB i nakazał tej ostatniej przyznać skarżącemu poświadczenie bezpieczeństwa osobowego na poziomie „secret”. Decyzja wspomnianego organu miała następujące brzmienie:

„[...] W swoim odwołaniu i podczas rozprawy [...], [skarżący] kwestionuje okoliczności, które uzasadniły decyzję z wyjątkiem skazania przez [s]ąd policyjny za wykroczenia drogowe. Oświadcza, że nigdy nie został skazany za okoliczności przedstawione w jego aktach i że nie figuruje w rejestrze skazanych, z wyjątkiem wykroczeń drogowych. W tym względzie przedstawia kopie protokołów kilku akt sądowych przytoczonych w decyzji. W aktach dotyczących najcięższych zdarzeń [...] [p]olicja federalna sama przyznała w protokole skróconym, że dotyczące [skarżącego] zdarzenia, o których doniesiono, nie zostały wykazane i że odgrywał on w nich jedynie trzeciorzędą rolę. Co się tyczy pozostałych przytoczonych protokołów, oświadcza on, że nigdy nie był ścigany przed [s]ądem karnym, powołując się na rejestr skazanych.

[...]

[Skarżący] nie zaprzecza, że ma pewne zobowiązania finansowe, lecz na niewielkie kwoty. [...].

Organ odwoławczy może jedynie stwierdzić, że zainteresowany jest znany służbom policyjnym z uwagi na zdarzenia z przeszłości, że nigdy nie był ze względu na nie ścigany, i że nie ma poważnych zobowiązań finansowych mogących po jego stronie stwarzać ryzyko nadużyć.

[...]”.

- 31 W dniu 30 marca 2012 r. skarżący wniósł, na podstawie art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego, zażalenie na sporną decyzję.

- 32 W dniu 24 maja 2012 r. zostało zorganizowane w Radzie spotkanie, w którym uczestniczył skarżący i jego adwokat, a które miało na celu rozpatrzenia zażalenia skarżącego oraz podjęcia określonych działań w związku z nim. Z pisma Rady z dnia 11 czerwca 2012 r. do adwokata skarżącego wynika, że podczas spotkania uzgodniono, iż przekaze on Radzie kopię przedłożonych organowi odwoławczemu dokumentów, które mogłyby wykazać, że skarżący w żaden sposób, nawet pośrednio, nie uczestniczył w zdarzeniach wymienionych w odmownej decyzji KWB w sprawie przyznania mu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego i w decyzji organu odwoławczego unieważniającej wspomnianą decyzję odmowną.

- 33 W dniu 12 czerwca 2012 r. adwokat skarżącego odpowiedział na pismo Rady z dnia 11 czerwca 2012 r. w następujący sposób:

„W przeciwieństwie do tego, co sądziłem, nie jestem już w stanie przekazać Państwu kopii dokumentów przedłożonych organowi odwoławczemu w zakresie poświadczeń. Dokumenty te są niejawne i nie mogą zostać przedstawione do rozpatrzenia Radzie. Dotyczą one życia prywatnego mojego klienta, a Rada [...] nie jest upoważniona do ich rozpatrywania”.

- 34 Decyzją z dnia 20 lipca 2012 r. Rada oddaliła zażalenie skarżącego. W uzasadnieniu oddalenia powołano się przede wszystkim na okoliczność, że stanowisko zajmowane przez skarżącego wymaga dostępu do informacji niejawnych Unii, i z tej to przyczyny nie może on sprawować swoich obowiązków, nie będąc w posiadaniu poświadczenia bezpieczeństwa. Powołano się też na spoczywający na sekretarzu generalnym Rady obowiązek zachowania środków ostrożności w celu zapewnienia, by wszystkie osoby upoważnione do dostępu do informacji niejawnych Unii spełniały wymogi lojalności, wiarygodności i rzetelności, a także na okoliczności uzasadniające decyzję KWB z dnia 17 listopada 2011 r. Pomocniczo, w decyzji Rady przypomniano, że brzmienie decyzji organu odwoławczego nie może przywrócić szczególnej więzi zaufania między skarżącym a instytucją, która została zerwana, ponieważ nawet trzeciorzędna rola odgrywana w zdarzeniach o takiej wadze, jak również istnienie

zobowiązań finansowych wystarczą do podważenia lojalności, wiarygodności i braku podatności na wszelkiego rodzaju zachęty, jakich wymaga się ze strony skarżącego w ramach sprawowanych przez niego obowiązków, jak również norm moralnych wymaganych do ich sprawowania w ramach sekretariatu generalnego.

Żądania stron

35 Skarżący wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności spornej decyzji Rady i, o ile zajdzie taka potrzeba, stwierdzenie nieważności decyzji oddalającej zażalenie na tę decyzję;
- zasądzenie od Rady na rzecz skarżącego odszkodowania określonego tymczasowo na kwotę 160 181,85 EUR;
- zasądzenie od Rady na rzecz skarżącego zadośćuczynienia określonego tymczasowo na kwotę 25 000 EUR;
- obciążenie Rady kosztami postępowania.

36 Rada wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
- obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie pierwszego żądania, dotyczącego stwierdzenia nieważności spornej decyzji i, o ile zajdzie taka potrzeba, stwierdzenia nieważności decyzji oddalającej zażalenie

- 37 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem z art. 90 i 91 regulaminu pracowniczego wynika, że skarga osoby objętej zakresem podmiotowym regulaminu pracowniczego na decyzję organu powołującego lub brak podjęcia przez ten organ działań, do których zobowiązuje go regulamin pracowniczy, jest dopuszczalna jedynie wówczas, gdy zainteresowany wniósł uprzednio zażalenie do organu powołującego, a zażalenie to zostało co najmniej częściowo w sposób wyraźny lub dorozumiany oddalone. Na podstawie art. 117 WZIP orzecznictwo to stosuje się w drodze analogii do skargi pracownika na decyzję OUZU lub brak podjęcia przez ten organ działań, do których zobowiązują go WZIP.
- 38 Zażalenie administracyjne i jego oddalenie – w sposób wyraźny lub dorozumiany – stanowią więc integralną część złożonej procedury i są jedynie wstępną przesłanką wniesienia sprawy do sądu. W tych okolicznościach skarga, nawet jeżeli formalnie skierowana jest przeciwko oddaleniu zażalenia, skutkuje przedłożeniem ocenie sądu aktu niekorzystnego, którego dotyczyło zażalenie, chyba że oddalenie zażalenia ma inny zakres niż akt, na który zażalenie zostało wniesione. Już wielokrotnie orzekano, że decyzja oddalająca w wyraźny sposób zażalenie może ze względu na swoją treść nie stanowić decyzji utrzymującej w mocy akt podważany przez skarżącego. Jest tak w przypadku decyzji oddalającej zażalenie, w której ponownie zbadano sytuację skarżącego w świetle nowych okoliczności prawnych lub faktycznych, lub decyzji, która zmienia albo uzupełnia decyzję wydaną pierwotnie. W takich przypadkach oddalenie zażalenia stanowi akt podlegający kontroli sądu, który bierze go pod

uwagę przy ocenie zgodności z prawem kwestionowanego aktu, a nawet uznaje za akt niekorzystny zastępujący kwestionowany akt (wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 21 września 2011 r. w sprawie T-325/09 P Adjemian i in. przeciwko Komisji, pkt 32).

- 39 Jako że w systemie regulaminu pracowniczego lub warunków zatrudnienia innych pracowników zainteresowany powinien złożyć zażalenie na decyzję, z którą się nie zgadza, i wnieść skargę na decyzję oddalającą to zażalenie, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że skarga jest dopuszczalna niezależnie od tego, czy jest wniesiona przeciwko samej decyzji będącej przedmiotem zażalenia, decyzji o oddaleniu zażalenia, czy obu tym decyzjom łącznie, o ile zażalenie i skarga zostały wniesione w terminach określonych w art. 90 i 91 regulaminu pracowniczego. Jednak zgodnie z zasadą ekonomii procesowej sąd może postanowić, iż nie ma potrzeby rozstrzygania żądań dotyczących konkretnie decyzji o oddaleniu zażalenia, jeżeli stwierdzi, że nie mają one autonomicznej treści i w rzeczywistości zacierają się granica między nimi a żądaniami dotyczącymi decyzji, na którą wniesiono zażalenie (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 17 stycznia 1989 r. w sprawie 293/87 Vainker przeciwko Parlamentowi, pkt 7, 8). W szczególności może tak się zdarzyć, jeżeli sąd stwierdzi, że decyzja oddalająca zażalenie, na przykład dlatego, że jest dorozumiana, wyłącznie potwierdza decyzję będącą przedmiotem zażalenia, a tym samym stwierdzenie nieważności tej drugiej decyzji nie wywrze na sytuacji prawną zainteresowanej osoby żadnego innego skutku niż wpływający ze stwierdzenia nieważności pierwszej z nich (ww. wyrok w sprawie Adjemian i in. przeciwko Komisji, pkt 33).
- 40 W niniejszej sprawie umowa o pracę na czas nieokreślony ze skarżącym została rozwiązana w styczniu 2012 r., ze skutkiem od dnia 31 maja 2012 r., w kontekście wniosków z przeprowadzonego przez KWB postępowania, którego wyniki były znane w listopadzie 2011 r. Decyzja organu odwoławczego zmieniająca decyzję KWB zapadła w dniu 8 marca 2012 r., a zażalenie, na podstawie którego skarżący kwestionuje sporną decyzję, zostało złożone w dniu 30 marca 2012 r. Z pkt 32 niniejszego wyroku wynika, że w maju 2012 r. Rada zorganizowała spotkanie w obecności skarżącego i że w dniu 11 czerwca 2012 r. zwróciła się do adwokata skarżącego o przekazanie jej dodatkowych dokumentów, czego ten odmówił.
- 41 W tych okolicznościach decyzja z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie oddalenia zażalenia zawiera ponowne rozpatrzenie sytuacji skarżącego, w świetle nowych okoliczności faktycznych i prawnych, w tym wypadku decyzji organu odwoławczego z dnia 8 marca 2012 r. i odmowy dostarczenia przez skarżącego żądanych przez Radę dokumentów. Z tego wynika, że decyzja oddalająca zażalenie stanowi akt podlegający kontroli Sądu, który bierze go pod uwagę przy ocenie zgodności z prawem spornej decyzji.
- 42 Skarżący podnosi pięć zarzutów w uzasadnieniu swych żądań stwierdzenia nieważności spornej decyzji. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia decyzji 2011/292 i OPW, jak również ustawy o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego i ustawy o utworzeniu organu odwoławczego oraz królewskich zarządzeń wykonawczych. Zarzut drugi dotyczy braku uzasadnienia decyzji niekorzystnej. Zarzut trzeci wynika z naruszenia prawa do obrony, braku poszanowania zasady kontradyktoryjności oraz prawa do bycia uprzednio wysłuchanym. Zarzut czwarty dotyczy oczywistego błędu w ocenie. Zarzut piąty dotyczy nieproporcjonalnego charakteru zwolnienia i nieposzanowania przez OUZU obowiązku zbadania ewentualności w zakresie przeniesienia lub utrzymania na pierwotnym stanowisku. Sąd zbada zarzuty w tej kolejności.
- W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 7 decyzji 2011/292 i załącznika I do niej, w szczególności pkt 20, OPW, jak również ustawy o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego, ustawy o utworzeniu organu odwoławczego oraz królewskich zarządzeń wykonawczych
- 43 Skarżący dzieli ten zarzut na dwie części: część pierwsza dotyczy braku podstawy prawnej zwolnienia, które było bezprawne. Część druga dotyczy przekroczenia przez Radę jej uprawnień poprzez próbę zastąpienia oceny KWB i organu odwoławczego własną oceną.

– Argumenty stron w przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

- 44 Skarżący twierdzi, że jego zwolnienie jest sprzeczne z art. 7 decyzji 2011/292 i z załącznikiem I do niej, w szczególności z pkt 20, z ustawą o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego, z ustawą o utworzeniu organu odwoławczego oraz z królewskimi zarządzeniami wykonawczymi, jak również z OPW.
- 45 Podnosi, że skoro prawodawca przewidział środek w postaci odwołania w ramach procedury przyznawania poświadczeń bezpieczeństwa, nie ma znaczenia, że złożenie odwołania nie ma skutku zawieszającego. Ponieważ w niniejszej sprawie decyzja KWB mogła zostać zmieniona wskutek odwołania, Rada nie mogła wykonać spornej decyzji, nie czekając na zakończenie postępowania. W tym wypadku, skoro skarżący uzyskał poświadczenie bezpieczeństwa osobowego, rozwiązanie z nim umowy o pracę jest pozbawione podstawy prawnej, a tym samym bezprawne.
- 46 Skarżący dodaje, że art. 5 ust. 2 lit. b) OPW zezwala instytucji na rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem, któremu odmówiono poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, lecz nie stanowi w tym zakresie obowiązku, w przeciwieństwie do tego, co próbuje przedstawić Rada.
- 47 Rada wnosi o oddalenie części pierwszej zarzutu pierwszego.

– Ocena Sądu

- 48 Sąd na wstępie przypomina, że na podstawie art. 35 § 1 lit. e) regulaminu postępowania skarga powinna wskazywać przywołane zarzuty i argumenty co do prawa i stanu faktycznego.
- 49 W celu bowiem zagwarantowania pewności prawa i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, aby zarzut lub jego część były dopuszczalne, konieczne jest, by istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których opiera się skarżący, wynikały w sposób spójny i zrozumiały z samej treści skargi po to, by umożliwić stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Sądowi rozstrzygnięcie w przedmiocie skargi, jeśli zajdzie taka potrzeba bez dodatkowych informacji (wyrok Sądu z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie F-18/09 Merhzaoui przeciwko Radzie, pkt 42, 43).
- 50 Tymczasem, o ile prawdą jest, że w ramach części pierwszej zarzutu pierwszego skarżący zarzuca Radzie, że ta poprzez wydanie spornej decyzji naruszyła art. 7 decyzji 2011/292, ustawę o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego, ustawę o utworzeniu organu odwoławczego oraz królewskie zarządzenia wykonawcze, to niemniej jednak te elementy zarzutu są po prostu podniesione, a nie zostały poparte jakąkolwiek argumentacją, w przeciwieństwie do normy z art. 35 § 1 lit. e) regulaminu postępowania. Należy je zatem odrzucić jako niedopuszczalne.
- 51 W zakresie, w jakim skarżący nie wskazuje, w jaki sposób zostały w niniejszej sprawie naruszone przepisy pkt 20 załącznika I do decyzji 2011/292, element zarzutu dotyczący rzekomego naruszenia tych przepisów należy również odrzucić jako niedopuszczalny. Ponadto należy stwierdzić, że jedynym celem tych przepisów jest ustalenie mających zastosowanie przepisów prawnych, z jednej strony w stosunku do prowadzonych przez państwa członkowskie postępowań sprawdzających, w tym do odwołań od ich wyników, czyli obowiązującego ustawodawstwa danego państwa członkowskiego, a z drugiej strony do środków zaskarżenia decyzji organu powołującego lub OUZU sekretariatu generalnego, w tym wypadku regulaminu pracowniczego.
- 52 W ramach części pierwszej zarzutu pierwszego pozostaje zatem zbadać, czy jak podnosi skarżący, sporna decyzja z jednej strony została wydana z naruszeniem art. 5 ust. 2 lit. b) OPW, który przewiduje po stronie OUZU jedynie możliwość, a nie obowiązek rozwiązania z pracownikiem umowy o pracę w wypadku, gdy w następstwie postępowania sprawdzającego nie przyznano mu poświadczenia

bezpieczeństwa osobowego, a z drugiej strony jest pozbawiona podstawy prawnej, ponieważ organ odwoławczy nakazał KWB przyznanie skarżącemu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego na poziomie „secret”.

- 53 Przede wszystkim z art. 7 ust. 1 decyzji 2011/292 wynika, że bezpieczeństwo osobowe oznacza stosowanie środków gwarantujących, że dostęp do informacji niejawnych Unii jest przyznawany tylko osobom, które spełniają zasadę ograniczonego dostępu, w odpowiednich przypadkach uzyskały poświadczenia bezpieczeństwa osobowego dla personelu Unii na odpowiednim poziomie i które zostały poinformowane o swoich obowiązkach.
- 54 Następnie na podstawie art. 15 ust. 2 lit. c) decyzji 2011/292, sekretarz generalny Rady jest władzą bezpieczeństwa sekretariatu generalnego i jako taki wydaje poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii urzędnikom i innym pracownikom, zgodnie z art. 7 ust. 3 tej decyzji, przed uzyskaniem przez nich dostępu do informacji niejawnych o klauzuli tajności „confidentiel UE” lub wyższej.
- 55 Wreszcie poświadczenie bezpieczeństwa osobowego Unii uprawniające do informacji niejawnych Unii jest zdefiniowane w dodatku A do decyzji 2011/292 jako „upoważnienie dokonane przez organ powołujący [sekretariatu generalnego] zgodnie z niniejszą decyzją po przeprowadzeniu przez właściwe organy państwa członkowskiego postępowania sprawdzającego, w którym to upoważnieniu poświadcza się, że danej osobie można w określonym terminie udzielać dostępu do [informacji niejawnych Unii] do określonego poziomu klauzuli tajności [...], pod warunkiem że stwierdzono, iż osoba ta spełnia zasadę ograniczonego dostępu; o takiej osobie mówi się, że została »odpowiednio sprawdzona«”.
- 56 Z przytoczonych przepisów wynika zatem, że to sekretarz generalny Rady jest jako jedyny upoważniony do podjęcia decyzji o przyznaniu członkom personelu sekretariatu generalnego poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii.
- 57 Prawdą jest, że na podstawie pkt 5 tytułu III załącznika I do decyzji 2011/292, to krajowa władza bezpieczeństwa lub inne właściwe organy krajowe są odpowiedzialne za zapewnienie, by przeprowadzono postępowanie sprawdzające w odniesieniu do obywateli ich kraju, ponieważ wspomniane organy znajdują się w lepszym położeniu niż sekretarz generalny Rady odnośnie do dostępu do informacji w różnych państwach członkowskich.
- 58 Niemniej jednak na podstawie pkt 19 lit. a) tytułu III załącznika I do decyzji 2011/292, jeżeli w wyniku postępowania sprawdzającego uzyskuje się pewność, że nie istnieją żadne niekorzystne okoliczności, które mogłyby podważać lojalność, wiarygodność i rzetelność danej osoby, organ powołujący sekretariatu generalnego, lub w odniesieniu do pracowników – OUZU, może wydać zainteresowanemu poświadczenie bezpieczeństwa osobowego Unii oraz upoważnić go do dostępu do informacji niejawnych Unii do odpowiedniego poziomu i do określonej daty.
- 59 Z brzmienia przytoczonego w poprzednim punkcie przepisu wynika, że organ powołujący sekretariatu generalnego, lub w odniesieniu do pracowników – OUZU, nie jest związany wnioskami przeprowadzonego przez organy krajowe postępowania sprawdzającego, a nawet wnioskami organu odwoławczego, i że nawet w sytuacji, gdy wynik jest dla zainteresowanego korzystny, nie ma obowiązku przyznania mu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii i zachowuje możliwość rozstrzygnięcia odmownego.
- 60 Zważywszy na cel postępowania w przedmiocie poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, jakim zgodnie z definicją z art. 7 ust. 2 decyzji 2011/292 jest stwierdzenie, czy daną osobę, ze względu na jej lojalność, wiarygodność i rzetelność można uprawnnić do dostępu do informacji niejawnych Unii, OUZU mógł w świetle niekorzystnych informacji na temat skarżącego wynikających z zakończonego przez KWB postępowania sprawdzającego i przekazanych Radzie pismem z dnia 17 listopada 2011 r.

powziąć wątpliwości co do w szczególności ryzyka podatności skarżącego na wszelkiego rodzaju zachęty i postanowić, że nie należy przyznawać mu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, którego potrzebował.

- 61 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że skarżący zajmował w sekretariacie generalnym stanowisko, w odniesieniu do którego wymagano poświadczenia bezpieczeństwa osobowego. Po zbadaniu na podstawie art. 5 ust. 3 OPW, czy była możliwość przeniesienia skarżącego na inne stanowisko, w odniesieniu do którego nie było potrzeby posiadania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego i po uznaniu, na podstawie pisma z dnia 11 stycznia 2012 r., którego treść została przytoczona w pkt 27 niniejszego wyroku, że nie istnieje możliwość takiego przeniesienia, OUZU mógł, nie naruszając art. 5 ust. 2 lit. b) OPW, postanowić o rozwiązaniu ze skarżącym umowy po upływie czteromiesięcznego terminu wypowiedzenia, zgodnie z art. 47 lit. c) ppkt (i) WZIP.
- 62 Wniosku tego nie podważa argument skarżącego, że organ odwoławczy nakazał KWB przyznanie mu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego na poziomie „secret”, która to okoliczność mogłaby pozbawić decyzję o rozwiązaniu z nim umowy w sprawie pracownika kontraktowego podstawy prawnej.
- 63 Z brzmienia pkt 20 tytułu III załącznika I do decyzji 2011/292 wynika bowiem, że postępowanie sprawdzające oraz jego wyniki podlegają odpowiednim przepisom ustawowym i wykonawczym obowiązującym w danym państwie członkowskim, w tym także przepisom dotyczącym środków odwoławczych. W prawie belgijskim art. 11 akapit pierwszy ustawy o utworzeniu organu odwoławczego przewiduje, że organ odwoławczy może, jeśli po przesłuchaniu składającego odwołanie czy jego pełnomocnika uzna, że powody przywołane w uzasadnieniu decyzji odmownej w sprawie przyznania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego nie są zasadne i właściwe, wezwać władzę bezpieczeństwa do przyznania zaświadczenia o przejściu postępowania sprawdzającego.
- 64 W niniejszej sprawie o przyznaniu skarżącemu przez KWB poświadczenia bezpieczeństwa osobowego na poziomie „secret” wskutek decyzji organu odwoławczego zdecydowano na podstawie ustawy o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego; uprawnia ona do dostępu do informacji mieszczących się w zakresie stosowania tej ustawy, jak również do informacji niejawnych Unii, odnośnie do personelu państw członkowskich określonego w art. 14 ust. 3 decyzji 2011/292.
- 65 Natomiast, tak jak wynika z pkt 56 i 59 niniejszego wyroku, odnośnie do dostępu do informacji niejawnych Unii personelu sekretariatu generalnego, to organ powołujący, lub w przypadku pracowników – OUZU, po zakończeniu przeprowadzonego przez władze krajowe postępowania sprawdzającego jest jako jedyny uprawniony do podjęcia decyzji o przyznaniu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii, i nie jest związany wnioskami z tego postępowania, w niniejszej sprawie wnioskami organu odwoławczego.
- 66 Wobec tego należy oddalić pierwszą część rozpatrywanego zarzutu.
- Argumenty skarżącego w przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego
- 67 Skarżący podnosi, że Rada próbuje zastąpić swoją oceną ocenę dokonaną przez KWB i organ odwoławczy, korzystając z pojęcia „więzi zaufania”. W związku z tym przekroczyła swe kompetencje. Organ odwoławczy zdał sobie bowiem sprawę z błędów poczynionych przez KWB w tym sensie, że skarżący nie był dłużnikiem z tytułu jakiejkolwiek kwoty i że poprzez przedłożenie wyciągu z rejestru skazanych skarżący wykazał, iż wnioski KWB były nieścisłe. Ponieważ poświadczenie bezpieczeństwa osobowego zostało skarżącemu przyznane, obowiązkiem Rady jest poszanowanie tej decyzji.

– Ocena Sądu

- 68 W tym względzie należy stwierdzić po pierwsze, że procedury prowadzenia postępowań sprawdzających mają na celu stwierdzenie, czy daną osobę, ze względu na jej lojalność, wiarygodność i rzetelność, można uprawnnić do dostępu do informacji niejawnych Unii; po drugie, że lista stosowanych kryteriów w trakcie postępowania, przedstawiona w pkt 8 tytułu III załącznika I do decyzji 2011/292, nie jest wyczerpująca. Ponadto do kryteriów wymienionych w tym pkt 8 lit. a)–k), należy dodać kryteria odpowiednio z pkt 9 i 10, natomiast sytuację finansową i zdrowotną danej osoby oraz charakter, zachowanie i sytuację współmałżonka danej osoby, jej partnera życiowego lub członka bliskiej rodziny można również uwzględnić jako kryteria.
- 69 Sąd stwierdza, że przy wydawaniu spornej decyzji Rada była w posiadaniu jedynie wniosków KWB i że w świetle niekorzystnych informacji na temat skarżącego wynikających z postępowania sprawdzającego nie wykazano braku ryzyka podatności skarżącego na wszelkiego rodzaju zachęty. Tym samym, jak wynika z pkt 61 niniejszego wyroku, OUZU mógł w styczniu 2012 r. odmówić przyznania skarżącemu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii i postanowić o rozwiązaniu z nim umowy o pracę.
- 70 W obliczu decyzji organu odwoławczego z dnia 8 marca 2012 r. Rada w ramach zażalenia skarżącego ponownie zbadała możliwość przyznania mu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii i w tym celu zorganizowała między innymi spotkanie w dniu 24 maja 2012 r. w obecności skarżącego i jego adwokata, a od tego adwokata zażądała kopii dokumentów przedstawionych organowi odwoławczemu, które to dokumenty na początku zgodził się on dostarczyć, a następnie odmówił ich przekazania z uwagi na to, że były niejawne i dotyczyły życia prywatnego jego klienta.
- 71 Tymczasem, o ile prawdą jest, że organ odwoławczy zmienił decyzję KWB na korzyść skarżącego, o tyle jednak końcowa konstatacja wspomnianego organu, czyli że „zainteresowany jest znany służbom policyjnym z uwagi na zdarzenia z przeszłości, że nigdy nie był ze względu na nie ścigany, i że nie ma poważnych zobowiązań finansowych mogących po jego stronie stwarzać ryzyko nadużyć”, powinna zostać wyważona z innymi mniej pozytywnymi stwierdzeniami zawartymi w tej samej decyzji, zgodnie z którymi „[skarżący] nie zaprzecza, że ma pewne zobowiązania finansowe” czy „[w] aktach dotyczących najcięższych zdarzeń [...] [p]olicja federalna sama przyznała w protokole skróconym, że dotyczące [skarżącego] zdarzenia, o których doniesiono, nie zostały wykazane i że odgrywał on w nich jedynie trzeciorzędą rolę”.
- 72 W trakcie rozprawy okazało się, że wnioski, zgodnie z którymi skarżący odgrywał „trzeciorzędą rolę” w najcięższych zdarzeniach opisanych w decyzji KWB zostały zinterpretowane przez Radę w ten sposób, iż skarżący był kojarzony z tymi najcięższymi zdarzeniami, chociażby w sposób marginalny, a nawet, że miał kontakt z wątpliwymi środowiskami, które to okoliczności same w sobie uzasadniają, w świetle spoczywającego na Radzie obowiązku zachowania środków ostrożności, odmowę przyznania mu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego. Natomiast skarżący oświadczył, że wspomniane wnioski wskazują, iż był po prostu przesłuchiwany przez policję federalną w charakterze świadka w sprawie prowadzonej w stosunku do osób trzecich i że z protokołów tych przesłuchań nie wynika w ogóle, iż brał jakkolwiek udział w zdarzeniach będących przedmiotem dochodzenia.
- 73 W świetle tej dostarczonej przez skarżącego informacji, która nie była zawarta w aktach, Sąd zwrócił się z jednej strony do Rady z pytaniem, czy byłaby w stanie ponownie rozpatrzyć sporną decyzję w świetle przytoczonych wyżej przedstawionych organowi odwoławczemu protokołów z przesłuchań, które skarżący miał przesłać Radzie, ponieważ w innym razie nie mogłaby mieć do nich dostępu. Z drugiej strony Sąd zwrócił się do skarżącego z pytaniem, czy byłby obecnie gotów przedstawić te protokoły Radzie, z czego zrezygnował w maju 2012 r. Rada odpowiedziała twierdząco, podczas gdy skarżący podtrzymał swą odmowę i wskazał, że nie jest zainteresowany możliwością przywrócenia do pracy na swym dawnym stanowisku w Radzie, a jego skarga dotyczy obecnie jedynie uzyskania odszkodowania i zadośćuczynienia.

- 74 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że w świetle posiadanej przez OUZU sekretariatu generalnego dokumentacji oraz zachowania skarżącego, który jako jedyny mógł dostarczyć Radzie przedłożoną organowi odwoławczemu dokumentację, wspomniany OUZU działał w ramach swych kompetencji i nie zastąpił organu odwoławczego w związku z odmową ponownej analizy spornej decyzji w drodze decyzji oddalającej zażalenie.
- 75 W tych okolicznościach część drugą zarzutu pierwszego należy oddalić, a tym samym cały zarzut pierwszy podlega oddaleniu.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego braku uzasadnienia aktu niekorzystnego

– Argumenty stron

- 76 Skarżący podnosi, że sporna decyzja nie zawiera uzasadnienia i nie odsyła do żadnego dokumentu, który pozwalałby zrozumieć przyczynę jego zwolnienia. Czyniąc to, Rada nie przestrzegała obowiązku uzasadniania swych decyzji, który spoczywa na niej na mocy art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.
- 77 Rada wnosi o oddalenie zarzutu.

– Ocena Sądu

- 78 Sąd przypomina, w odniesieniu do uzasadniania decyzji niekorzystnych, że wśród przyznanych na podstawie prawa Unii gwarancji w postępowaniach administracyjnych znajduje się, między innymi, zasada dobrej administracji, potwierdzona w art. 41 karty, która obejmuje w szczególności „obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji” (wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie F-46/11 Tzirani przeciwko Komisji, pkt 136 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 79 Ponadto obowiązek uzasadnienia decyzji niekorzystnych stanowi istotną zasadę prawa Unii, od której można odstąpić wyłącznie z nadrzędnych względów (ww. wyrok w sprawie Tzirani przeciwko Komisji, pkt 137 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 80 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wymagane na mocy art. 296 TFUE uzasadnienie powinno w sposób jasny i jednoznaczny wynikać z rozumowania autora aktu (ww. wyrok w sprawie Tzirani przeciwko Komisji, pkt 138 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 81 Obowiązek uzasadnienia niekorzystnego aktu, taki jak przewidziany w art. 25 akapit drugi regulaminu pracowniczego, ma za zadanie, po pierwsze, zapewnić zainteresowanemu wskazówki wystarczające do oceny zasadności decyzji lub ewentualnie istnienia błędu powodującego możliwość kwestionowania jego ważności przed sądem Unii, a po drugie, zezwolić sądowi na wykonanie kontroli zgodności z prawem tego aktu. W związku z powyższym uzasadnienie powinno co do zasady być przekazane zainteresowanemu w tym samym czasie co niekorzystny dla niego akt prawny, przy czym jego brak nie może zostać usunięty w ten sposób, że zainteresowany dowie się o uzasadnieniu aktu w trakcie postępowania przed sądem Unii (zob. podobnie wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie T-562/10 HTTS przeciwko Radzie, pkt 32).
- 82 Należy uściślić, że żaden wzgląd o charakterze nadrzędnym nie pozwala na wykluczenie członków personelu kontraktowego z ochrony przed nieuzasadnionym zwolnieniem, w szczególności w sytuacji, gdy związani są oni umową na czas nieokreślony lub gdy – związani umową na czas określony – zwalniani są przed upływem czasu, na który została ona zawarta. Tymczasem dla zagwarantowania odpowiedniej ochrony w tym kierunku należy z jednej strony umożliwić zainteresowanym upewnienie się, czy nie ucierpiały oraz czy nie zostały naruszone ich słusne interesy, oraz umożliwić ocenę

celowości wniesienia sprawy do sądu, z drugiej zaś – umożliwić temu ostatniemu dokonanie kontroli sądowej, co w sumie oznacza uznanie istnienia obowiązku uzasadnienia spoczywającego na właściwym organie (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 24 kwietnia 2008 r. w sprawie F-74/06 Longinidis przeciwko Cedefop, pkt 49).

- 83 Z orzecznictwa wynika również, że zakres obowiązku uzasadnienia należy oceniać w świetle konkretnych okoliczności, przede wszystkim treści aktu, charakteru uzasadnienia i interesu, jaki adresat może posiadać w otrzymaniu wyjaśnień. Ocena wystarczającego charakteru uzasadnienia powinna uwzględniać kontekst, w jaki wpisuje się wydanie zaskarżonego aktu (ww. wyrok w sprawie Longinidis przeciwko Cedefop, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 84 Przy zwolnieniu pracownika zatrudnionego na podstawie umowy zawartej na czas nieokreślony szczególną wagę należy przywiązać do tego, by przyczyny, które uzasadniają taki środek, były co do zasady przedstawione w jasny sposób na piśmie, najlepiej w samej treści decyzji. To bowiem jedynie ten akt, którego zgodność z prawem ocenia się na dzień, w którym został wydany, odzwierciedla decyzję instytucji. Jednakże obowiązek przedstawienia przyczyn zwolnienia można również uznać za spełniony, jeżeli zainteresowany został należycie poinformowany w trakcie spotkań ze swymi przełożonymi o tych przyczynach oraz jeżeli decyzja OUZU zapadła krótko po odbyciu tych spotkań. OUZU może również w razie potrzeby uzupełnić owo uzasadnienie na etapie odpowiedzi na zażalenie wniesione przez zainteresowanego (ww. wyrok w sprawie Longinidis przeciwko Cedefop, pkt 51).
- 85 W niniejszej sprawie należy zauważyć po pierwsze, że sporna decyzja opiera się na przepisach art. 5 ust. 2 lit. b) OPW, które przewidują możliwość rozwiązania przez OUZU umowy o pracę z pracownikiem w wypadku, gdy w wyniku postępowania sprawdzającego pracownikowi nie wydano poświadczenia bezpieczeństwa osobowego; po drugie, że skarżący był na bieżąco informowany o niekorzystnych wynikach prowadzonego przez KWB postępowania sprawdzającego w jego sprawie, ponieważ w dniu 8 grudnia 2011 r. zakwestionował je przed organem odwoławczym; i po trzecie, że z jednej strony w dniu 5 grudnia 2011 r. skarżący odbył spotkania wpraw z oficerem bezpieczeństwa Rady, a następnie z kierownikiem swego wydziału, który poinformował go, że zostanie przeniesiony na stanowisko, na którym wymaga się poświadczenia bezpieczeństwa osobowego niższego poziomu, a z drugiej strony, że w dniu 16 stycznia 2012 r. odbył spotkanie z kierownikiem wydziału ds. uprawnień indywidualnych, podczas którego przekazano mu decyzję o rozwiązaniu z nim umowy o pracę. Skarżący nie mógł zatem pomylić się co do przyczyn, które skłoniły OUZU sekretariatu generalnego do wydania spornej decyzji.
- 86 Wniosek ten potwierdza treść pisma, jakie skarżący skierował w dniu 17 stycznia 2012 r. do Rady, w którym zarzuca tej instytucji, że nie poczekała na zakończenie postępowania przed organem odwoławczym, zanim rozwiązała z nim umowę. Rada odpowiedziała pismem z dnia 26 stycznia 2012 r., w którym odrzuciła argumenty skarżącego.
- 87 Wreszcie odpowiedź na zażalenie, w której ponownie rozpatrzono sporną decyzję nie tylko pod kątem wniosków KWB, lecz również z uwzględnieniem decyzji organu odwoławczego, pozwoliła skarżącemu ocenić zasadność wspomnianej decyzji i pomyślność wniesienia skargi do Sądu.
- 88 Z powyższego wynika, że zarzut drugi jest bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony, nieposzanowania zasady kontradyktoryjności oraz prawa do bycia uprzednio wysłuchanym

– Argumenty stron

- 89 Skarżący podnosi, że naruszono jego prawo do bycia wysłuchanym w rozumieniu art. 41 ust. 2 karty, ponieważ przed dniem 12 stycznia 2012 r., datą wydania spornej decyzji, nie został przesłuchany.

90 Rada wnosi o oddalenie zarzutu. Skarżący bowiem został kilkakrotnie wysłuchany przez swoich przełożonych przed doręczeniem mu decyzji w sprawie rozwiązania z nim umowy o pracę. Rada powołuje się na spotkania skarżącego z dnia 5 grudnia 2011 r. z oficerem bezpieczeństwa Rady i z kierownikiem jego wydziału, a także z dnia 16 stycznia 2012 r. z kierownikiem wydziału ds. uprawnień indywidualnych.

– Ocena Sądu

91 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony w każdym postępowaniu wszczętym przeciwko danej osobie i mogącym zakończyć się wydaniem aktu dla niej niekorzystnego stanowi podstawową zasadę prawa Unii, która winna być przestrzegana nawet wtedy, gdy brak jest jakichkolwiek uregulowań dotyczących rozpatrywanego postępowania. Zasada ta, która odpowiada wymogom dobrej administracji, wymaga, aby dana osoba miała możliwość przedstawienia w sposób użyteczny swojego stanowiska na temat okoliczności uwzględnionych na ich niekorzyść przy wydawaniu określonego aktu (wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie T-277/03 Vlachaki przeciwko Komisji, pkt 64).

92 W niniejszej sprawie Rada nie udowodniła w drodze na przykład pisma przełożonego skarżącego zawierającego wezwanie do odbycia spotkania, że skarżący został wysłuchany przed wydaniem spornej decyzji.

93 Skarżący natomiast przekazał do akt sprawy adresowane do oficera bezpieczeństwa Rady pismo KWB z dnia 17 listopada 2011 r., które stanowi poszlakę na to, że w stosownym czasie został poinformowany o decyzji KWB, a więc miał możliwość przedstawienia w sposób użyteczny swojego stanowiska przed wydaniem spornej decyzji.

94 Z jednej bowiem strony w piśmie tym zwrócono się do jego adresata o poinformowanie zainteresowanego po pierwsze, o decyzji KWB, po drugie, o możliwości złożenia przez niego odwołania od niej, a po trzecie o przesłanie KWB kopii podpisanego pisma opatrzonego datą. Tymczasem bezsporne jest, że przekazania dokonano, ponieważ Rada złożyła do akt, w odpowiedzi na zarządzone przez Sąd środki organizacji postępowania, podpisaną przez skarżącego w dniu 5 grudnia 2011 r. kopię ww. pisma z odręcznym dopiskiem „przyjąłem do wiadomości” i że skarżący złożył w dniu 8 grudnia 2011 r. odwołanie do organu odwoławczego.

95 Z drugiej strony, na podstawie pkt 19 lit. b) tytułu III załącznika I do decyzji 2011/292, skarżący mógł zwrócić się do OUZU o bycie wysłuchanym. Rada w swoich pismach procesowych twierdzi, że taka informacja została mu przekazana przez oficera bezpieczeństwa, gdy w dniu 5 grudnia 2011 r. powiadamiał go o wynikach postępowania KWB, co wspomniany oficer sam potwierdził podczas rozprawy, w odpowiedzi na pytania Sądu. W swojej odpowiedzi pisemnej na zarządzone przez Sąd środki organizacji postępowania skarżący twierdził, że nie miał czasu podjąć tego działania przed zakończeniem z nim stosunku pracy, a na rozprawie wskazał, że w świetle wyników postępowania KWB chciał skupić się na odwołaniu do organu odwoławczego, sądząc, że jeśli decyzja KWB zostanie zmieniona, Rada będzie zobowiązana ponownie rozpatrzyć decyzję o zakończeniu umowy o pracę.

96 Następnie należy ustalić, w zakresie, w jakim sporna decyzja stanowiła przedmiot ponownego badania przez OUZU w świetle decyzji organu odwoławczego, czy prawo skarżącego do obrony było przestrzegane przed wydaniem decyzji oddalającej zażalenie.

97 W tym względzie, jak wynika z pkt 32 niniejszego wyroku, w Radzie zorganizowano spotkanie z udziałem skarżącego i jego adwokata w celu rozpatrzenia odwołania i podjęcia stosownych dalszych kroków, a pismem z dnia 11 czerwca 2012 r. skarżący miał możliwość dostarczenia Radzie protokołów z różnych spraw sądowych przytoczonych w decyzji KWB oraz skróconego protokołu policji federalnej, który przedłożył organowi odwoławczemu, mogących wykazać, że tak, jak twierdził na rozprawie, był

przesłuchiwany jedynie w charakterze świadka, a więc nie był osobiście zaangażowany w najcięższe zdarzenia opisane we wnioskach z przeprowadzonego przez KWB postępowania. Tymczasem bezsporne jest, że skarżący po tym, jak na początku zgodził się przekazać te dokumenty Radzie, odmówił następnie uczynienia tego.

- 98 Takie zachowanie skarżącego podczas rozpatrywania przez Radę jego zażalenia z dnia 30 marca 2012 r., w którym żądał stwierdzenia nieważności spornej decyzji w świetle zmiany przez organ odwoławczy w dniu 8 marca 2012 r. decyzji KWB, jest niezgodne z poszanowaniem podstawowego obowiązku lojalności wobec instytucji i współpracy z nią, który obejmuje spoczywający na każdym urzędniku obowiązek na podstawie art. 11 regulaminu pracowniczego, znajdującego odpowiednie zastosowanie do pracowników kontraktowych na podstawie art. 81 WZIP. Ten obowiązek lojalności i współpracy nie tylko znajduje zastosowanie przy wykonywaniu szczególnych zadań powierzonych pracownikowi, lecz rozciąga się również na wszelkie sfery stosunków między nim a zatrudniającą go instytucją (zob. podobnie wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 26 listopada 1991 r. w sprawie T-146/89 Williams przeciwko Trybunałowi Obrachunkowemu, pkt 72).
- 99 W rezultacie Sąd stwierdza, że nawet jeśli Rada nie zorganizowała spotkania OUZU i skarżącego, poświęconego wyłącznie zebraniu uwag tego ostatniego w sprawie planowanego rozwiązania z nim umowy o pracę przed wydaniem spornej decyzji, to okoliczności, które towarzyszyły wydaniu i przekazaniu wspomnianej decyzji, jak również postępowanie prowadzone przez Radę w celu udzielenia odpowiedzi na zażalenie, podczas rozpatrywania którego sporna decyzja została poddana ponownej analizie przez OUZU w świetle nowych okoliczności faktycznych i prawnych, umożliwiły skarżącemu skuteczne przedstawienie jego stanowiska w przedmiocie okoliczności go obciążających.
- 100 Tym samym zarzut trzeci należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie

– Argumenty stron

- 101 W uzasadnieniu tego zarzutu skarżący podnosi, że Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie, gdy zwolniła go, nie biorąc pod uwagę ewentualności zmiany decyzji KWB. Rada powinna była utrzymać w mocy sytuację prawną skarżącego do zakończenia postępowania odwoławczego przed organem odwoławczym. Ponadto Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie o dużej wadze, gdy uznała, że zwolnienie było obowiązkowe, podczas gdy zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. b) OPW była to jedynie opcja, z której mogła skorzystać.
- 102 Rada wnosi o oddalenie zarzutu.

– Ocena Sądu

- 103 Z art. 47 lit. c) WZIP, znajdującego odpowiednie zastosowanie do pracowników kontraktowych na podstawie art. 119 WZIP, wynika, że decyzja w sprawie rozwiązania umowy o pracę na czas nieokreślony mieści się w zakresie uznania właściwego organu, jeśli zapada z poszanowaniem przewidzianego w tej umowie wypowiedzenia i zgodnie z przepisami wspomnianego przepisu. Sąd nie może dokonać kontroli zasadności takiej oceny, z wyjątkiem sytuacji, w których można wykazać oczywisty błąd lub nadużycie władzy (zob. podobnie wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 14 lipca 1997 r. w sprawie T-123/95 B przeciwko Parlamentowi, pkt 70).
- 104 Zadaniem Sądu, w ramach badania przedstawionych przez skarżącego zarzutów, jest ustalenie, czy Rada nie popełniła oczywistego błędu przy ocenie okoliczności, które zebrała w celu wydania spornej decyzji. Tymczasem w kontekście przysługującego administracji szerokiego zakresu uznania, takim jak

kontekst niniejszego sporu, ustalenie, że popełniła ona oczywisty błąd w ocenie okoliczności mogących uzasadniać stwierdzenie nieważności decyzji wydanej na podstawie tej oceny wymaga, by środki dowodowe, których przedstawienie spoczywa na skarżącym, były wystarczające do pozbawienia wiarygodności dokonanych przez administrację ocen (wyrok Sądu z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie F-17/11 BB przeciwko Komisji, pkt 60).

- 105 Co się tyczy definicji oczywistego błędu w ocenie, w sytuacji, gdy OUZU przysługuje zakres uznania, Sąd uściślił już, że błąd jest oczywisty, gdy jest łatwy do zauważenia i może zostać stwierdzony (wyrok Sądu z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie F-104/09 Canga Fano przeciwko Radzie, pkt 35). W świetle tej właśnie decyzji należy zbadać, czy w spornej decyzji popełniono oczywisty błąd.
- 106 W tym względzie Sąd stwierdza, po pierwsze, że w świetle wyników prowadzonego przez KWB postępowania skarżący nie mógł w dalszym ciągu zajmować swego stanowiska. Po drugie, z pisma z dnia 11 stycznia 2012 r., którego treść przytoczono w pkt 27 niniejszego wyroku, wynika, że przeniesienie skarżącego na inne stanowisko okazało się niemożliwe. Po trzecie, z brzmienia art. 12 ust. 7 ustawy o utworzeniu organu odwoławczego wynika, że postępowanie przed organem odwoławczym nie wywołuje skutku zawieszającego. Po czwarte, w zakresie, w jakim sekretarz generalny Rady miał nie być związany wynikami prowadzonego przez KWB postępowania, nie miał być również związany decyzją organu odwoławczego, którego decyzje są wiążące jedynie w zakresie stosowania ustawy o poświadczeniach bezpieczeństwa osobowego i nie mogą podważać zgodności spornej decyzji z prawem. W tych okolicznościach Rada nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, gdy zdecydowała o wykonaniu spornej decyzji, nie czekając na zakończenie postępowania odwoławczego.
- 107 Należy dodać, że twierdzenie skarżącego, jakoby Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie o dużej wadze, gdy uznała, że zwolnienie było obowiązkowe na podstawie art. 5 ust. 2 lit. b) OPW opiera się na błędnym rozumieniu dokumentów akt sprawy. Z jednej bowiem strony, przed podjęciem decyzji o rozwiązaniu umowy ze skarżącym OUZU zbadał, czy mógł być on przeniesiony na inne stanowisko pracy, w odniesieniu do którego nie wymagano poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii. Z drugiej strony w świetle wniosków organu odwoławczego OUZU wezwał skarżącego do wzięcia udziału w spotkaniu w maju 2012 r., w którym ten uczestniczył wraz z adwokatem, i dała mu możliwość wykazania, że niekorzystne informacje na jego temat, które pojawiły się w trakcie prowadzonego przez KWB postępowania, nie miały żadnych podstaw.
- 108 Wynika z tego, że również zarzut czwarty należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego nieproporcjonalnego charakteru zwolnienia i nieposzanowania przez OUZU obowiązku zbadania ewentualności w zakresie przeniesienia lub utrzymania na pierwotnym stanowisku

– Argumenty stron

- 109 Skarżący podnosi, że jego ostatnie sprawozdanie z oceny odzwierciedla doskonały profil zawodowy, gdyż był on jednym z najlepszych pracowników obsługi sali, dlatego, że trzynaście kryteriów oceny oceniono na „dobry” lub „bardzo dobry” podobnie jak jego znajomość języków.
- 110 W świetle decyzji organu odwoławczego, nakazującej KWB przyznanie skarżącemu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, Rada powinna była ponownie przeanalizować sporną decyzję, ponieważ skarżący zapewnia wszelkie gwarancje ku temu, by zachować swe stanowisko lub co najmniej, by zostać przywróconym do pracy na swe dawne stanowisko doręczyciela poczty na piętrach, ponieważ stanowisko to nie wymagało poświadczenia ani przeprowadzenia postępowania sprawdzającego.
- 111 Rada wnosi o oddalenie zarzutu.

– Ocena Sądu

- 112 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek staranności oraz zasada dobrej administracji oznaczają między innymi, że w sytuacji gdy właściwy organ rozstrzyga w przedmiocie sytuacji urzędnika lub pracownika, nawet w ramach korzystania z szerokiego zakresu uznania, uwzględnia on wszystkie okoliczności mogące mieć wpływ na jego decyzję; w tym względzie spoczywa na nim obowiązek uwzględnienia nie tylko interesu służby, lecz również interesu danego urzędnika czy pracownika. Właśnie zważywszy na szeroki zakres uznania, przysługujący instytucjom przy ocenie interesu służby, kontrola sądu Unii powinna ograniczyć się do tego, czy właściwy organ utrzymał się w rozsądnych granicach i nie skorzystał z uznania w sposób błędny (wyrok Sądu z dnia 13 czerwca 2012 r. w sprawie F-63/11 Macchia przeciwko Komisji, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo, odwołanie w toku przed Sądem Unii Europejskiej, sprawa T-368/12 P).
- 113 Co się tyczy decyzji, czy należało zwolnić skarżącego, OUZU był zobowiązany zbadać nie tylko oczywisty interes skarżącego w kontynuacji wiążącego go z instytucją stosunku pracy, lecz również określony potrzebą Rady, która jest odpowiedzialna za zarządzanie informacjami niejawnymi Unii, interes służby w zapewnieniu lojalności, wiarygodności i rzetelności zatrudnianego personelu.
- 114 Co się tyczy wyważenia rozpatrywanych w niniejszej sprawie interesów, z pisma z dnia 11 stycznia 2012 r., którego treść jest powtórzona w pkt 27 niniejszego wyroku, wynika, że na podstawie art. 5 ust. 3 OPW sekretarz generalny Rady zbadał możliwość przeniesienia skarżącego na inne stanowisko pracy. Skarżący nie został jednak przeniesiony z uwagi na: swój profil zawodowy, procedurę selekcyjną, po przejściu której został zatrudniony, niekorzystne informacje go dotyczące przedstawione po zakończeniu postępowania sprawdzającego KWB oraz spoczywający na sekretarzu generalnym Rady obowiązek zachowania szczególnych środków ostrożności w dziedzinie bezpieczeństwa.
- 115 W tym względzie nie można przychylić się do dokonanej przez skarżącego interpretacji pisma z dnia 11 stycznia 2012 r., zgodnie z którą w świetle ostatniego sprawozdania z oceny jego profil był właściwy do tego, by pozostać na stanowisku pracownika obsługi sali lub przynajmniej na poprzednim stanowisku doręczyciela poczty na piętrach.
- 116 Jeśli bowiem chodzi o możliwość pozostania na stanowisku lub przeniesienia na poprzednie stanowisko, z art. 7 ust. 3 decyzji 2011/292 w związku z komunikatem do personelu nr 58/09, którego treść do celów sprawy została przytoczona w pkt 20 niniejszego wyroku wynika, że wszyscy pracownicy obsługi sali sekretariatu generalnego z uwagi na swe obowiązki mogą potrzebować dostępu do informacji niejawnych Unii na poziomie „[confidentiel] UE” lub „[secret] UE”, a w konsekwencji muszą poddać się postępowaniu sprawdzającemu. Ponieważ skarżący nie posiadał poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, nie mógł wykonywać zadań, do których został zatrudniony w 2007 r., a które miały ten sam charakter co zadania wykonywane przed rozwiązaniem umowy o pracę, ku zadowoleniu przełożonych, jak wynika z jego ostatniego sprawozdania z oceny.
- 117 Co się tyczy możliwości przeniesienia skarżącego na inne stanowisko przed wydaniem spornej decyzji, OUZU powinien był uwzględnić wymogi ewentualnego stanowiska w świetle kwalifikacji i potencjału skarżącego. Ponieważ skarżący został zatrudniony po zakończeniu postępowania w sprawie naboru personelu kontraktowego na stanowiska doręczycieli poczty celem wykonywania pracy fizycznej lub wsparcia administracyjnego, co odpowiada grupie funkcyjnej I, mógł zostać przeniesiony jedynie na stanowisko posiadające te same cechy, którym powinno na podstawie art. 8 OPW być jedno ze stanowisk nieprzewidzianych w wykazie stanowisk. Tymczasem z komunikatu do personelu nr 58/09 wynika, że aby wykonywać zadania właściwe stanowiskom posiadającym te same cechy, personel powinien uzyskać poświadczenia bezpieczeństwa osobowego na poziomie co najmniej „[c]onfidentiel UE”.

- 118 Argument skarżącego, zgodnie z którym niezależnie od faktu nieposiadania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii mógł on na wzór innych kolegów zajmować stanowisko doręczyciela poczty, nie jest również skuteczny. O ile jest bowiem prawdą, że podczas rozprawy Rada poinformowała, iż wśród 120 osób zatrudnionych w służbach doręczycieli poczty, z tego 88 na stanowiskach pracowników obsługi sali, 3 nie posiada poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, o tyle według dostarczonych w trakcie rozprawy przez kierownika wydziału skarżącego danych, te trzy osoby, które korzystają z przyznanego przez sekretarza generalnego Rady odstępstwa, zawsze wykazywały się wysokimi standardami moralnymi, były w wieku przedemerytalnym, były zatrudnione w sektorach niewrażliwych i wykluczone z zasady mobilności. Rada dodaje, że w każdym razie w rozpatrywanych służbach nie ma żadnego członka personelu kontraktowego nieposiadającego poświadczenia bezpieczeństwa osobowego.
- 119 Co się tyczy uwzględnienia przyczyn, które skłoniły OUZU do odmowy przyznania skarżącemu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego Unii, wystarczy stwierdzić, że okoliczności uzasadniające decyzję KWB mogły słusznie, w świetle spoczywającego na Radzie obowiązku zachowania środków ostrożności, uzasadniać obawy OUZU co do ewentualnej podatności skarżącego na wpływy.
- 120 Przedstawiona przez skarżącego interpretacja, zgodnie z którą dotyczące go nieprzychylnie informacje, ujawnione po zakończeniu prowadzonego przez KWB postępowania zostały unieważnione przez organ odwoławczy, również nie może być skuteczna.
- 121 Wystarczy bowiem stwierdzić w tym względzie, że w braku możliwości wejścia przez Radę w posiadanie przedłożonych organowi odwoławczemu kopii protokołów z przesłuchań, uzasadnienie decyzji organu odwoławczego z dnia 8 marca 2012 r. nie mogło rozproszyc wątpliwości, jakie wzbudziły w Radzie wnioski decyzji KWB odnośnie do możliwości podatności skarżącego na wpływy.
- 122 W tych okolicznościach, mimo że organ odwoławczy nakazał KWB przyznać skarżącemu poświadczenie bezpieczeństwa osobowego na poziomie „secret”, OUZU mógł, nie uchybiając swym obowiązkom pracodawcy wobec skarżącego, postanowić z jednej strony, że nie może on zostać uprawniony do dostępu do informacji niejawnych Unii, z drugiej strony, nie posiadając stanowiska, na które mógłby zostać przeniesiony, rozwiązać z nim umowę o pracę i wreszcie, w świetle decyzji organu odwoławczego, oddalić złożone na sporną decyzję zażalenie.
- 123 Należy zatem również oddalić zarzut piąty, a w rezultacie też pierwsze żądanie stwierdzenia nieważności spornej decyzji i, o ile zajdzie taka potrzeba, stwierdzenia nieważności decyzji oddalającej zażalenie w całości.

W przedmiocie drugiego i trzeciego żądania, dotyczącego odszkodowania i zadośćuczynienia

Argumenty stron

- 124 Skarżący uważa, że szkoda, jaką poniósł w związku ze sporną decyzją, mogłaby zostać naprawiona poprzez wypłatę przez Radę kwoty 160 181,85 EUR, powiększonej o odsetki, z zastrzeżeniem zmiany jej wysokości w trakcie postępowania.
- 125 Jeśli chodzi o krzywdę, uważa on, że samo stwierdzenie nieważności spornej decyzji nie wystarczy do jej naprawienia i żąda, by Sąd zasądził od Rady na jego rzecz kwotę 25 000 EUR, ustaloną ex aequo et bono, z zastrzeżeniem zmiany jej wysokości w trakcie postępowania.
- 126 Rada wnosi o oddalenie żądań odszkodowawczych.

Ocena Sądu

- 127 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w sytuacji gdy szkoda, na którą powołuje się skarżący ma swe źródło w wydaniu decyzji będącej przedmiotem żądań stwierdzenia nieważności oddalenie żądania stwierdzenia nieważności pociąga za sobą co do zasady oddalenie żądania odszkodowania, które jest ściśle z nim związane (wyrok Sądu z dnia 29 września 2011 r. w sprawie F-121/10 Heath przeciwko EBC, pkt 129).
- 128 Natomiast w sytuacji gdy szkoda nie ma źródła w wydaniu decyzji czy gdy żądania stwierdzenia nieważności nie zostały oddalone, powstanie odpowiedzialności administracji wymaga, by skarżący wykazał istnienie nieprawidłowości, rzeczywistego wystąpienia szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem z podnoszoną szkodą. Ponieważ przesłanki te są kumulatywne, brak spełnienia jednej z nich wystarczy do oddalenia skargi o odszkodowanie (ww. wyrok w sprawie BB przeciwko Komisji, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 129 Należy zauważyć, że w niniejszej sprawie szkoda i krzywda, na które powołuje się skarżący, mają swe źródło w zachowaniu decyzyjnym Rady, która rozwiązała z nim umowę o pracę na czas nieokreślony. Skoro więc żądania stwierdzenia nieważności spornej decyzji zostały oddalone, a Sąd nie stwierdził nieprawidłowości w zachowaniu decyzyjnym OUZU, należy oddalić żądania odszkodowawcze skarżącego.
- 130 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 131 Zgodnie z art. 87 § 1 regulaminu postępowania, z zastrzeżeniem odmiennych przepisów rozdziału ósmego tytułu drugiego tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Na podstawie art. 87 § 2, jeżeli wymagają tego względy słuszności, Sąd może zdecydować, że strona przegrywająca sprawę zostanie obciążona tylko częścią kosztów, a nawet że nie zostanie nimi obciążona w ogóle.
- 132 Z uzasadnienia niniejszego wyroku wynika, że skarżący przegrał sprawę. Ponadto Rada w swych żądaniach wyraźnie wniosła o obciążenie skarżącego kosztami postępowania. Ponieważ okoliczności sprawy nie uzasadniają zastosowania przepisów art. 87 ust. 2 regulaminu postępowania, skarżąca pokrywa własne koszty oraz zostaje obciążona kosztami poniesionymi przez Radę.

Z powyższych względów

SĄD DO SPRAW SŁUŻBY PUBLICZNEJ (druga izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Bruno Arguelles Arias pokrywa własne koszty oraz zostaje obciążony kosztami poniesionymi przez Radę Unii Europejskiej.**

Rofes i Pujol

Barents

Bradley

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 21 listopada 2013 r.

Sekretarz
W. Hakenberg

Prezes
M.I. Rofes i Pujol