



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (dziewiąta izba)

z dnia 12 stycznia 2022 r.*

Prawo instytucjonalne – Wzmocniona współpraca w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej – Rozporządzenie (UE) 2017/1939 – Powoływanie prokuratorów europejskich w Prokuraturze Europejskiej – Powołanie kandydatów wskazanych przez Belgię – Zasady mające zastosowanie do powoływania prokuratorów europejskich

W sprawie T-647/20

Jean-Michel Verelst, zamieszkały w Éghezée (Belgia), którego reprezentował adwokat C. Molitor,
strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, którą reprezentowali K. Pleśniak, R. Meyer i K. Kouri, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Królestwo Belgii, które reprezentowali C. Pochet, M. Van Regemorter i M. Jacobs, w charakterze pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji wykonawczej Rady (UE) 2020/1117 z dnia 27 lipca 2020 r. w sprawie powołania prokuratorów europejskich w Prokuraturze Europejskiej (Dz.U. 2020, L 244, s. 18) w zakresie, w jakim dotyczy ona powołania Yves'a van den Berge'a na stanowisko prokuratora europejskiego w Prokuraturze Europejskiej oraz oddalenia kandydatury skarżącego,

SĄD (dziewiąta izba),

w składzie: M. J. Costeira, prezes, M. Kancheva (sprawozdawczyni) i T. Perišin, sędziowie,
sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 Skarżący, Jean-Michel Verelst, od 2010 r. piastuje stanowisko zastępcy prokuratora królewskiego w Brukseli (Belgia), specjalizując się w sprawach podatkowych. Ponadto od dnia 2 stycznia 2017 r. jest on dyrektorem Centralnego Urzędu ds. Zajmowania i Konfiskaty Mienia (zwanego dalej „OCSC”) w belgijskiej prokuraturze, gdzie od grudnia 2013 r. piastował stanowisko zastępcy dyrektora.
- 2 W dniu 12 października 2017 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła rozporządzenie (UE) 2017/1939 wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (Dz.U. 2017, L 283, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2020, L 433, s. 80). Na mocy tego rozporządzenia ustanowiono Prokuraturę Europejską jako organ Unii Europejskiej oraz określono zasady jej funkcjonowania.
- 3 Zgodnie z motywem 40 rozporządzenia 2017/1939:
„Procedura powoływania Europejskiego Prokuratora Generalnego i prokuratorów europejskich powinna gwarantować ich niezależność. Ich legitymizację powinny zapewniać instytucje Unii biorące udział w procedurze powoływania”.
- 4 Motyw 41 rozporządzenia 2017/1939 ma następujące brzmienie:
„Komisja selekcyjna powinna sporządzić listę kandydatów na stanowisko Europejskiego Prokuratora Generalnego. Uprawnienia do ustanowienia, na wniosek Komisji [Europejskiej], przepisów dotyczących działania komisji selekcyjnej i do powołania jej członków należy przekazać Radzie. Takie uprawnienia wykonawcze stanowiłyby odzwierciedlenie szczególnych uprawnień, jakie przyznaje Radzie art. 86 [TFUE], oraz szczególnego charakteru Prokuratury Europejskiej, która będzie mocno osadzona w krajowych strukturach prawnych, pozostając jednocześnie organem Unii. Prokuratura Europejska będzie występować w postępowaniach, w których większość pozostałych podmiotów będzie należała do struktur krajowych, np. sądy, policja i inne organy ścigania, dlatego w szczególnym interesie Rady leży aktywny udział w procedurze powoływania. Przyznanie tych uprawnień Radzie wynika także z odpowiedniego uwzględnienia potencjalnie wrażliwego charakteru uprawnień decyzyjnych mających bezpośrednie skutki dla krajowych struktur sądownictwa i prokuratury [...]”.
- 5 Zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939 każde państwo członkowskie, które uczestniczy we wzmocnionej współpracy w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej, wskazuje trzech kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego spośród kandydatów, którzy są aktywnymi członkami prokuratury lub sądownictwa tego państwa członkowskiego, którzy odznaczają się niekwestionowaną niezależnością oraz posiadają kwalifikacje wymagane do powołania na wysokie stanowisko prokuratorskie lub sędziowskie w tym państwie członkowskim oraz mają odpowiednie doświadczenie praktyczne w krajowych systemach prawnych, w dochodzeniach finansowych i w międzynarodowej współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

- 6 Artykuł 16 ust. 2 rozporządzenia 2017/1939 stanowi, że po otrzymaniu od komisji selekcyjnej, o której mowa w art. 14 ust. 3 tego rozporządzenia (zwanej dalej „komisją selekcyjną”), opinii wraz z uzasadnieniem Rada dokonuje wyboru i powołuje jednego z kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego z odpowiedniego państwa członkowskiego, przy czym jeżeli zdaniem komisji selekcyjnej kandydat nie spełnia warunków, by pełnić obowiązki prokuratora europejskiego, opinia ta jest dla Rady wiążąca. Zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2017/1939 Rada wybiera i powołuje prokuratorów europejskich zwykłą większością głosów na nieodnawialną sześcioletnią kadencję i może podjąć decyzję o przedłużeniu tej kadencji o nie więcej niż trzy lata od momentu zakończeniu tego sześcioletniego okresu.
- 7 Zgodnie z art. 14 ust. 3 rozporządzenia 2017/1939 Rada ustanawia zasady działalności komisji selekcyjnej i przyjmuje decyzję w sprawie mianowania jej członków na podstawie wniosku Komisji.
- 8 W dniu 13 lipca 2018 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2018/1696 w sprawie zasad działalności komisji selekcyjnej przewidzianej w art. 14 ust. 3 rozporządzenia 2017/1939 (Dz.U. 2018, L 282, s. 8).
- 9 Załącznik do decyzji wykonawczej 2018/1696 jest zatytułowany „Zasady działalności komisji selekcyjnej” (zwane dalej „zasadami działalności komisji selekcyjnej”). Zgodnie z pkt VI.2 tych przepisów, dotyczącym procedury powoływania prokuratorów europejskich, po otrzymaniu wniosków złożonych przez państwo członkowskie komisja selekcyjna dokonuje ich przeglądu pod kątem spełnienia wymogów określonych w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939 i przeprowadza wysłuchania wskazanych kandydatów, które wymagają stawiennictwa kandydata. Punkt VII.2 akapit pierwszy wyżej wskazanych przepisów stanowi, iż „[n]a podstawie wyników przeglądu kandydatur i wysłuchania komisja selekcyjna formułuje opinię na temat kwalifikacji kandydatów do sprawowania funkcji prokuratorów europejskich oraz stwierdza w sposób wyraźny, czy dany kandydat spełnia warunki określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia [...] 2017/1939”. Zgodnie z akapitem trzecim wspomnianego pkt VII.2 „[k]omisja selekcyjna sporządza ranking kandydatów na podstawie ich kwalifikacji i doświadczenia”, w którym „wskazuje preferowaną kolejność kandydatur, jednak ranking ten nie jest wiążący dla Rady”.
- 10 W celu wyznaczenia trzech kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego, o którym mowa w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939, władze belgijskie opublikowały w *Moniteur belge* z dnia 25 stycznia 2019 r. ogłoszenie o naborze na stanowisko, na które odpowiedziało sześciu kandydatów, w tym skarżący. Kandydaci ci zostali wysłuchani przez Collège des procureurs généraux (kolegium prokuratorów generalnych) i Procureur fédéral de Belgique (prokuratora federalnego Belgii) w dniu 14 marca 2019 r. W swojej opinii z dnia 20 marca 2019 r. kolegium prokuratorów generalnych wskazało, w odniesieniu do kandydatury skarżącego na stanowisko prokuratora europejskiego, że „funkcje pełnione przez [skarżącego] w przeszłości, jak i obecnie, w szczególności w dziedzinie zwalczania przestępczości gospodarczej, finansowej i podatkowej, a także jego doświadczenie w zarządzaniu OCSC (misje europejskie – ARO – i międzynarodowe – CARIN) [predysponowały] go do objęcia stanowiska prokuratora europejskiego w Prokuraturze Europejskiej”. Wskazało ono jednak, że „[skarżący] nie był w stanie przekonać kolegium, [że] ma wystarczająco jasny obraz zadań i misji przyszłej Prokuratury Europejskiej i prokuratora [europejskiego z państwa członkowskiego]”. Podsumowując, kolegium prokuratorów generalnych wydało w odniesieniu do skarżącego „opinię wyrażającą wątpliwość co do powołania na stanowisko prokuratora europejskiego (w skali bardzo korzystna – korzystna – wyrażająca wątpliwość – niekorzystna)”.

- 11 Pismem z dnia 11 kwietnia 2019 r. belgijski minister sprawiedliwości poinformował skarżącego, zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939, że w dniu 29 marca 2019 r. przedstawił przewodniczącemu komisji selekcyjnej trzy kandydatury na stanowisko prokuratora europejskiego, wskazując, że wśród nich znajduje się kandydatura skarżącego.
- 12 W dniu 24 maja 2019 r. skarżący został wysłuchany przez komisję selekcyjną.
- 13 W dniu 20 czerwca 2019 r. komisja selekcyjna przekazała Radzie opinię wraz z uzasadnieniem dotyczącą kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego zaproponowanych przez Królestwo Belgii.
- 14 W opinii tej komisja selekcyjna wyjaśniła, po pierwsze, że na podstawie badania życiorysów i listów motywacyjnych oraz wysłuchań przeprowadzonych w dniach 23 i 24 maja 2019 r., uznała, że kandydaci przedstawieni przez Królestwo Belgii na stanowisko prokuratora europejskiego spełniają warunki określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939.
- 15 Następnie komisja selekcyjna wskazała, że sporządziła ranking tych kandydatów ze wskazaniem ich preferowanej kolejności, w ten sposób, że skarżący znajdował się na pierwszym miejscu, podczas gdy Yves van den Berge znajdował się na miejscu trzecim.
- 16 W odniesieniu do skarżącego komisja selekcyjna uzasadniła ranking w następujący sposób:

„Zdaniem komisji spośród przedstawionych kandydatów [skarżący] jest najodpowiedniejszą osobą do pełnienia funkcji prokuratora europejskiego w ramach Prokuratury Europejskiej [...]. [Skarżący], piastujący stanowisko zastępcy prokuratora królewskiego w Brukseli, jest dyrektorem [OCSC] w ramach federalnej służby publicznej ds. sprawiedliwości w Belgii. W trakcie swojej kariery nabył [on] bogate doświadczenie w prowadzeniu postępowań przygotowawczych oraz wnoszeniu i popieraniu oskarżeń w sprawach dotyczących poważnych przestępstw finansowych, w tym prania pieniędzy i karuzeli podatkowych dużej wagi. Nabył on również cenne doświadczenie w zakresie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych. [Skarżący] jest członkiem grupy pilotażowej i punktem kontaktowym sieci międzyagencyjnej zajmującej się odzyskiwaniem mienia Camden (CARIN) i regularnie uczestniczy w grupach roboczych [Unii] zajmujących się przypadkiem mienia pochodzącego z przestępstwa. [Skarżący] wykazał się dużą zdolnością do pracy w zróżnicowanym kulturowo środowisku, w tym umiejętnością radzenia sobie z obcymi systemami prawnymi, oraz gruntowną znajomością instytucjonalnych ram prawnych Unii [...]. Posiada on ponadto solidne doświadczenie z zakresu zarządzania.

Podczas wysłuchania [skarżący] przedstawił strategiczną wizję roli i sposobu funkcjonowania prokuratora europejskiego w ramach Prokuratury Europejskiej i udzielił bardzo precyzyjnych odpowiedzi na pytania zadane przez komisję. Wykazał się dobrym zrozumieniem rozporządzenia [2017/1939] oraz stojących przed nim wyzwań i zaproponował właściwe ich rozwiązania. Komisja doceniła nacisk, jaki [skarżący] kładł na konieczność poszanowania przez Prokuraturę Europejską praw podstawowych i procesowych w ramach jej procedur. Komisja w szczególności doceniła jego specjalistyczne doświadczenie w sprawach dotyczących przypadku i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa, a także jego pragmatyczne podejście do rozwiązywania potencjalnych konfliktów. Komisja jest przekonana, że [skarżący] spełnia wszystkie warunki, aby być skutecznym prokuratorem europejskim”.

- 17 Kwestia wyboru i powołania prokuratorów europejskich była przedmiotem dyskusji radców Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w trakcie sześciu kolejnych posiedzeń (zwanymi dalej „spotkaniami COPEN”), które odbyły się w dniach 9 września, 26 listopada i 12 grudnia 2019 r. oraz w dniach 1, 20 i 22 lipca 2020 r.
- 18 W dniu 18 września 2019 r. prezydencja Rady przesłała Komitetowi Stałych Przedstawicieli (Coreper) dokument zatytułowany „Zadania i procedury dotyczące wyboru prokuratorów europejskich”. Punkt 8 tego dokumentu stanowił, co następuje:
- „Techniczne prace przygotowawcze będą prowadzone przez właściwe organy Rady (w zależności od przypadku COPEN grupa robocza lub radcy ds. WSiSW). Analiza kandydatur zostanie przeprowadzana na podstawie opinii wraz z uzasadnieniem przesłanych przez komisję selekcyjną, z uwzględnieniem rankingu komisji selekcyjnej zawierającego niewiążącą preferowaną kolejność kandydatur oraz okoliczności, że osiągnięcia i kwalifikacje zawodowe [jak również] kwalifikacje kandydatów znajdujących się na krótkiej liście zostały już starannie ocenione przez komisję selekcyjną. Po przeprowadzeniu tej analizy właściwy organ Rady zaproponuje prokuratorów europejskich i zarekomenduje [Coreperowi] ich powołanie. Zgodnie z art. 16 [ust. 3 i 4] rozporządzenia [2017/1939] Rada wybiera i powołuje prokuratorów europejskich, stanowiąc zwykłą większością głosów uczestniczących państw członkowskich [...]”.
- 19 Podczas spotkania COPEN, które odbyło się w dniu 26 listopada 2019 r., delegacja belgijska wskazała [poufne]¹.
- 20 W trakcie spotkania COPEN, które odbyło się w dniu 12 grudnia 2019 r., [poufne].
- 21 W dniu 27 lutego 2020 r. Królestwo Belgii przedstawiło Radzie pisemne uzasadnienie dotyczące [poufne].
- 22 W tym pisemnym uzasadnieniu Królestwo Belgii [poufne].
- 23 Królestwo Belgii wyjaśniło następnie stanowisko kolegium prokuratorów generalnych i prokuratora federalnego w następujący sposób:
- „[poufne]”.
- 24 Ponadto Królestwo Belgii w następujący sposób uzasadniło, dlaczego uważa, że w niniejszej sprawie należy wziąć pod uwagę opinię prokuratorów:
- „[poufne]”.
- 25 Królestwo Belgii wyjaśniło również, że „[poufne]”.
- 26 We wnioskach pisemnego uzasadnienia Królestwo Belgii wskazało, że „[poufne]”.
- 27 Na spotkaniu COPEN w dniu 1 lipca 2020 r. prezydencja Rady przypomniała, że [poufne].
- 28 Następnie kwestia wyboru i powołania prokuratora europejskiego Królestwa Belgii była przedmiotem dyskusji na spotkaniu grupy ANTICI w dniu 13 lipca 2020 r.

¹ Dane poufne utajnione.

- 29 W dniu 24 lipca 2020 r. Coreper przyjął projekt decyzji w sprawie powołania prokuratorów europejskich w Prokuraturze Europejskiej.
- 30 W dniu 27 lipca 2020 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2020/1117 w sprawie powołania prokuratorów europejskich w Prokuraturze Europejskiej (Dz.U. 2020, L 244, s. 18, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).
- 31 Motywy 7 i 8 zaskarżonej decyzji są zredagowane następująco:
- „(7) Komisja selekcyjna sporządziła uzasadnione opinie i ranking w odniesieniu do każdego ze wskazanych kandydatów, którzy spełniali warunki określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2017/1939, i przedłożyła je Radzie, która otrzymała je w dniach 29 maja, 20 czerwca, 11 października, 18 listopada i 10 grudnia 2019 r. oraz w dniu 16 lipca 2020 r.
- (8) Zgodnie z [pkt VII.2 akapit czwarty zasad działalności komisji selekcyjnej] komisja selekcyjna sporządziła ranking kandydatów na podstawie ich kwalifikacji i doświadczenia. W rankingu komisja wskazuje preferowaną kolejność kandydatur, jednak ranking ten nie jest dla Rady wiążący”.
- 32 W motywie 12 zaskarżonej decyzji wskazano, że Rada oceniła odpowiednie cechy kandydatów, uwzględniając uzasadnione opinie przedłożone przez komisję selekcyjną. W motywie 13 wskazanej decyzji Rada wyjaśniła, że w wyniku tej oceny postanowiła uwzględnić niewiążącą kolejność preferencji wskazanej przez komisję selekcyjną odnoszącej się do wszystkich kandydatów wskazanych przez uczestniczące państwa członkowskie, z wyjątkiem kandydatów wyznaczonych przez Królestwo Belgii, Republikę Bułgarii i Republikę Portugalską, w odniesieniu do których instytucja ta oparła się na innej ocenie osiągnięć tych kandydatów przeprowadzonej przez odnośne organy przygotowawcze Rady.
- 33 Zgodnie z brzmieniem art. 1 zaskarżonej decyzji:
- „Następujące osoby zostają niniejszym powołane na stanowisko [p]rokuratorów [e]uropejskich w Prokuraturze Europejskiej jako pracownicy zatrudnieni na czas określony w grupie zaszerogowania AD 13 na nieodnawialną sześcioletnią kadencję rozpoczynającą się w dniu 29 lipca 2020 r.:
- Yves VAN DEN BERGE
- [...]”.
- 34 Pismem z dnia 7 października 2020 r. Rada powiadomiła skarżącego, podobnie jak wszystkich innych niewybranych kandydatów, o zaskarżonej decyzji oraz o istotnych informacjach dotyczących powodów uzasadniających decyzję o powołaniu innego kandydata, w tym przypadku Yves’a van den Berge’a.
- 35 W związku z tym Rada stwierdziła [*poufne*].
- 36 W tym względzie Rada dokonała kilku uściśleń. Wskazała ona w ten sposób [*poufne*].
- 37 Rada podkreśliła również [*poufne*].

- 38 Ponadto Rada wskazała [*poufne*].
- 39 W piśmie tym Rada wskazała również [*poufne*].
- 40 Pismem z dnia 19 października 2020 r. skarżący zwrócił się do Rady o przekazanie mu wszystkich dotyczących go dokumentów związanych z przebiegiem postępowania selekcyjnego. W odpowiedzi z dnia 25 listopada 2020 r. Rada przekazała skarżącemu ocenę jego kandydatury sformułowaną przez komisję selekcyjną, przedstawione przez Królestwo Belgii pisemne uzasadnienie powodów odejścia od preferowanej kolejności wskazanej przez komisję selekcyjną w odniesieniu do kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego wyznaczonych przez to państwo członkowskie, wyciągi z protokołów posiedzeń COPEN z dni 26 listopada 2019 r., 12 grudnia 2019 r. i 1 lipca 2020 r. w zakresie, w jakim dotyczyły one wyboru kandydatów wyznaczonych przez to państwo członkowskie, a także dokument Rady 12175/19 z dnia 18 grudnia 2019 r. określający wewnętrzne procedury, według których Rada powołuje prokuratorów europejskich i inne dokumenty dotyczące zaangażowania grupy ANTICI w to postępowanie.

Postępowanie i żądania stron

- 41 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 października 2020 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.
- 42 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 18 stycznia 2021 r. Królestwo Belgii złożyło wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. Decyzją z dnia 23 lutego 2021 r. prezes dziewiątej izby Sądu dopuściła to państwo do udziału w toczącym się postępowaniu. Królestwo Belgii złożyło swoje uwagi, a strony główne poinformowały Sąd, że nie składają co do nich uwag w wyznaczonych terminach.
- 43 W dniu 26 stycznia 2021 r. Rada złożyła w sekretariacie Sądu odpowiedź na skargę.
- 44 W związku ze złożeniem przez Radę w dniu 11 lutego 2021 r. uzasadnionego wniosku na podstawie art. 66 regulaminu postępowania przed Sądem Sąd postanowił pominąć w jawnej wersji niniejszego wyroku treść pisma Rady z dnia 7 października 2020 r., załączonego do skargi, oraz pisma Rady z dnia 25 listopada 2020 r. wraz z załącznikami, załączonego do odpowiedzi na skargę.
- 45 Skarżący i Rada złożyli replikę i duplikę, odpowiednio, w dniach 12 marca i 19 kwietnia 2021 r.
- 46 W następstwie śmierci sędziego Berke, który zmarł w dniu 1 sierpnia 2021 r., prezes dziewiątej izby wyznaczyła innego sędziego w celu uzupełnienia składu izby.
- 47 W ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania przed Sądem Sąd zadał stronom głównym i interwenientom pytania na piśmie. Strony udzieliły odpowiedzi na te pytania w wyznaczonym terminie.
- 48 Ponieważ strony nie wniosły o przeprowadzenie rozprawy, Sąd postanowił, na podstawie art. 106 § 3 regulaminu postępowania, orzec bez przeprowadzenia ustnego etapu postępowania.

49 Skarżący wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim na jej mocy Y. van den Berge został powołany na stanowisko prokuratora europejskiego w Prokuraturze Europejskiej ze skutkiem od dnia 29 lipca 2020 r.;
- obciążenie Rady kosztami postępowania.

50 Rada wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
- obciążenie skarżącego kosztami postępowania;
- tytułem żądania ewentualnego – utrzymanie w mocy skutków zaskarżonej decyzji zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE, do chwili, gdy akt ten zostanie zastąpiony nowym aktem przyjętym w należytej formie, lecz nie później niż 24 miesiące od czasu uprawomocnienia się wyroku sądów Unii ostatecznie rozstrzygającego niniejszą sprawę.

51 Królestwo Belgii wnosi do Sądu o oddalenie skargi.

Co do prawa

52 Na poparcie skargi skarżący podnosi w istocie trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia zasad mających zastosowanie do powoływania prokuratorów europejskich, w szczególności przepisów proceduralnych zawartych w art. 14 ust. 3 i w art. 16 ust. 1–3 rozporządzenia 2017/1939, a także art. 1 decyzji wykonawczej 2018/1696, pkt VI.2 i VII.2 w sprawie zasad działalności komisji selekcyjnej oraz zasady niedyskryminacji. Zarzut drugi dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE i ustanowionego w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia zasady dobrej administracji i obowiązku dbałości o dobro urzędnika, a także oczywistego błędu w ocenie.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia przepisów regulujących procedurę powoływania prokuratorów europejskich i zasady niedyskryminacji

53 Zarzut pierwszy dzieli się na dwie części.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

54 W pierwszej części zarzutu pierwszego skarżący podnosi w istocie, że Rada naruszyła przepisy regulujące procedurę przyjmowania zaskarżonej decyzji, dokonując porównania osiągnięć trzech kandydatów wyznaczonych przez Królestwo Belgii na podstawie opinii kolegium prokuratorów generalnych i prokuratora federalnego tego państwa członkowskiego, a nie na podstawie opinii komisji selekcyjnej.

55 Skarżący utrzymuje w tym względzie, że z art. 16 rozporządzenia 2017/1939 wynika, iż Rada wybiera i powołuje jednego z trzech kandydatów wskazanych przez każde z państw członkowskich uczestniczących w Prokuraturze Europejskiej po otrzymaniu opinii wraz

z uzasadnieniem od komisji selekcyjnej. Wynika z tego, że wybór przez Radę jednego z trzech kandydatów koniecznie musi opierać się na opinii komisji selekcyjnej. Zdaniem skarżącego Rada nie może tym samym zastąpić opinii komisji selekcyjnej opinią danego państwa członkowskiego lub właściwego organu krajowego, którego rola ogranicza się do wskazania trzech kandydatów spełniających przesłanki określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939.

- 56 Takie rozumienie art. 16 rozporządzenia 2017/1939 zostało potwierdzone przez samą Radę w dokumencie wewnętrznym 12175/19 z dnia 18 września 2019 r. ustanawiającym procedurę powoływania prokuratorów europejskich, jaką powinna zastosować Rada, przedstawionym w załączniku do odpowiedzi na skargę.
- 57 Tymczasem zdaniem skarżącego z motywu 13 zaskarżonej decyzji i z pisma Rady z dnia 7 października 2020 r. oraz z dowodów przedstawionych przez Radę w załączniku do odpowiedzi na skargę wynika, że jeśli chodzi o powołanie na stanowisko prokuratora europejskiego kandydata wyznaczonego przez Królestwo Belgii, Rada, z naruszeniem art. 16 rozporządzenia 2017/1939, odstąpiła od porównania osiągnięć kandydatów wyznaczonych przez to państwo członkowskie dokonanego przez komisję selekcyjną w jej opinii wraz z uzasadnieniem, na rzecz innego porównania osiągnięć, nieprzewidzianego w rozporządzeniu 2017/1939, dokonanego przez organy do tego nieuprawnione, poprzez przyjęcie opinii wydanej przez kolegium prokuratorów generalnych i prokuratora federalnego Belgii.
- 58 Rada i Królestwo Belgii kwestionują argumenty skarżącego.
- 59 Na wstępie należy zauważyć, że skarżący nie kwestionuje rzeczywistego przebiegu postępowania, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji, opisanego w pkt 10–30 powyżej.
- 60 Należy również zauważyć, że skarżący nie podniósł zarzutu niezgodności z prawem art. 16 lub art. 14 rozporządzenia 2017/1939 ani zasad działalności komisji selekcyjnej, lecz utrzymuje, że przepisy te zostały w niniejszym przypadku naruszone przez Radę.
- 61 W związku z tym, odnośnie do przepisów regulujących procedurę, która doprowadziła do wydania zaskarżonej decyzji, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2017/1939 Rada wybiera i powołuje na stanowisko prokuratora europejskiego danego państwa członkowskiego jednego z trzech kandydatów wyznaczonych przez to państwo członkowskie po otrzymaniu od komisji selekcyjnej opinii wraz z uzasadnieniem. Ten sam przepis stanowi, że jeżeli w opinii komisji selekcyjnej kandydat nie spełnia warunków, by pełnić obowiązki prokuratora europejskiego, opinia ta jest dla Rady wiążąca.
- 62 Należy również przypomnieć, że zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2017/1939 „Rada wybiera i powołuje prokuratorów europejskich zwykłą większością głosów na nieodnawialną sześcioletnią kadencję [...]”.
- 63 Dokładny zakres misji powierzonej komisji selekcyjnej jest określony w zasadach działalności komisji selekcyjnej.
- 64 I tak, zgodnie z pkt VI.2 zasad działalności komisji selekcyjnej komisja ta dokonuje przeglądu kandydatur wskazanych kandydatów pod kątem spełnienia wymogów określonych w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939 i przeprowadza wysłuchania wskazanych kandydatów, które wymagają ich stawiennictwa. Zgodnie z pkt VII.2 akapit pierwszy wskazanych zasad na podstawie wyników przeglądu kandydatur i wysłuchania komisja selekcyjna formułuje opinię wraz

z uzasadnieniem na temat kwalifikacji kandydatów do sprawowania funkcji prokuratorów europejskich oraz stwierdza w sposób wyraźny, czy dany kandydat spełnia warunki określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939. Zgodnie z pkt VII.2 akapit drugi zasad funkcjonowania komisji selekcyjnej „[w] przypadku gdy [kandydaci] wskazani przez państwa członkowskie nie spełniają [wspomnianych] warunków [...], komisja selekcyjna, za pośrednictwem swojego sekretariatu, zwraca się do odnośnych państw członkowskich o wskazanie odpowiedniej liczby nowych kandydatur”. Wreszcie, stosownie do pkt VII.2 akapit trzeci wspomnianych zasad funkcjonowania, komisja selekcyjna sporządza ranking kandydatów na podstawie ich kwalifikacji i doświadczenia, w którym wskazuje preferowaną kolejność kandydatur i który nie jest wiążący dla Rady.

- 65 Z przepisów tych wynika, że jeśli chodzi o procedurę powoływania prokuratorów europejskich, jak słusznie podnosi Rada, misja komisji selekcyjnej polega na dwóch różnych zadaniach. Pierwsze zadanie to sformułowanie opinii wraz z uzasadnieniem co do kwalifikacji kandydatów do sprawowania funkcji prokuratorów europejskich z wyraźnym wskazaniem, czy dany kandydat spełnia warunki określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939, czy też nie spełnia tych warunków. Opinia ta, wydawana po przeanalizowaniu kandydatur i osobistym wysłuchaniu kandydatów przez komisję selekcyjną, wiąże Radę, jeżeli stwierdzono w niej, że dany kandydat nie spełnia warunków do sprawowania funkcji prokuratora europejskiego. W takim przypadku komisja selekcyjna wzywa zainteresowane państwo członkowskie do wskazania nowego kandydata. Rada, która zgodnie z art. 16 ust. 2 rozporządzenia 2017/1939 może dokonać wyboru i powołać jednego z trzech kandydatów wskazanych przez dane państwo członkowskie na stanowisko prokuratora europejskiego dopiero po otrzymaniu od komisji selekcyjnej opinii wraz z uzasadnieniem w sprawie kwalifikacji wspomnianych kandydatów w celu pełnienia tej funkcji, może podjąć decyzję w tym względzie tylko wtedy, gdy trzech kandydatów, wskazanych przez odpowiednie państwo członkowskie, otrzyma pozytywną opinię wraz z uzasadnieniem od komisji selekcyjnej. Wynika z tego, że pierwsze zadanie wspomnianej komisji polega na upewnieniu się, że Rada dokona wyboru pomiędzy trzema kandydatami, z których każdy, ze względu na swoje kwalifikacje spełnia warunki sprawowania funkcji prokuratora europejskiego.
- 66 Drugie zadanie komisji selekcyjnej polega na sporządzeniu rankingu kandydatów wskazanych przez odpowiednie państwo członkowskie, opartego na ich kwalifikacjach i doświadczeniu, czyli porównaniu osiągnięć tych kandydatów wraz ze wskazaniem ich preferowanej kolejności. Jak przypomniano w pkt 64 powyżej, pkt VII.2 akapit trzeci zasad działalności komisji rekrutacyjnej wyraźnie stanowi, że ranking ten nie jest wiążący dla Rady. Wynika z tego, że drugie zadanie komisji selekcyjnej, które ma charakter czysto doradczy, polega na dokonaniu porównania osiągnięć trzech kandydatów wyznaczonych przez dane państwo członkowskie, spełniających warunki sprawowania funkcji prokuratora europejskiego, na którym to porównaniu Rada może w razie potrzeby, oprzeć decyzję o powołaniu jednego z kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego.
- 67 W niniejszej sprawie z opinii komisji selekcyjnej z dnia 20 czerwca 2020 r. dotyczącej trzech kandydatów wskazanych przez Królestwo Belgii na stanowisko prokuratora europejskiego, której treść została przedstawiona w pkt 14–16 powyżej, wynika, że po zbadaniu kandydatur i wysłuchaniu kandydatów, komisja ta uznała, że wspomniani kandydaci spełniają warunki sprawowania funkcji prokuratora europejskiego określone w art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939. Z opinii tej wynika również, że komisja selekcyjna sporządziła ranking według preferowanej kolejności kandydatów, zgodnie z którym skarżący został sklasyfikowany na pierwszym miejscu, a Yves van den Berge na miejscu trzecim, oraz że wspomniana preferowana kolejność opierała się na porównaniu kwalifikacji i doświadczenia tych kandydatów.

- 68 Ze sprawozdań z różnych posiedzeń COPEN (zob. pkt 19, 20 i 27 powyżej) wynika ponadto, że na etapie analizy kandydatur na stanowiska prokuratora europejskiego delegacja Królestwa Belgii wskazała [*poufne*].
- 69 Ponadto z motywu 13 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 32 powyżej) oraz pisma Rady z dnia 7 października 2020 r. (zob. pkt 34–36 powyżej) wynika, że jeśli chodzi o powołanie prokuratora europejskiego Królestwa Belgii, Rada oparła swoją decyzję nie na rankingu sporządzonym przez komisję selekcyjną, lecz na „innym porównaniu osiągnięć”. Z tych samych okoliczności wynika, że w ramach tego porównania szczególną uwagę zwrócono na okoliczność, iż [*poufne*].
- 70 Należy zatem stwierdzić, że o ile komisja selekcyjna rzeczywiście uznała, po sporządzeniu rankingu na podstawie kwalifikacji i doświadczenia trzech kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego wskazanych przez Królestwo Belgii, że skarżący był najlepszym kandydatem do wykonywania odnośnych obowiązków, o tyle Rada oparła zaskarżoną decyzję na innym porównaniu osiągnięć, w którym decydującą rolę odegrała opinia kolegium prokuratorów generalnych, przekazana jej przez władze belgijskie.
- 71 Tymczasem, po pierwsze, należy przypomnieć, że zgodnie z pkt VII.2 akapit trzeci zasad działalności komisji selekcyjnej ranking sporządzony przez komisję selekcyjną na podstawie kwalifikacji i doświadczenia trzech kandydatów wyznaczonych przez odpowiednie państwo członkowskie nie jest wiążące dla Rady (zob. pkt 63 powyżej).
- 72 Po drugie, należy zauważyć, że ani art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia 2017/1939, ani zasady działalności komisji selekcyjnej nie stoją na przeszkodzie temu, by w celu dokonania wyboru pomiędzy trzema kandydatami wskazanymi przez państwo członkowskie w ramach wykonywania uprawnień przyznanych Radzie przez wspomniany art. 16 ust. 2 i 3, brała ona pod uwagę informacje przekazane jej przez reprezentowane w niej rządy państw członkowskich, w razie potrzeby przez samo odpowiednie państwo członkowskie.
- 73 Wynika stąd, że skarżący niesłusznie utrzymuje, iż zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów proceduralnych regulujących jej wydanie, a w szczególności art. 14 i 16 rozporządzenia 2017/1939, a także pkt VI.2 i VII.2 zasad działalności komisji selekcyjnej.
- 74 W konsekwencji pierwszą część zarzutu pierwszego należy oddalić jako bezzasadną.

W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego

- 75 W drugiej części zarzutu pierwszego skarżący podnosi, że Rada naruszyła zasadę niedyskryminacji, opierając swoją decyzję o powołaniu prokuratorów europejskich Królestwa Belgii, Republiki Bułgarii i Republiki Portugalskiej na porównaniu osiągnięć sporządzonych przez organ do tego nieuprawniony, w sytuacji gdy w odniesieniu do pozostałych państw członkowskich uczestniczących w Prokuraturze Europejskiej oparła ona decyzję o powołaniu na opinii komisji selekcyjnej, zgodnie z rozporządzeniem 2017/1939.
- 76 W związku z tym należy przypomnieć, że ogólna zasada niedyskryminacji lub równego traktowania zostaje naruszona jedynie wtedy, gdy porównywalne sytuacje są traktowane w różny sposób lub gdy różne sytuacje są traktowane w ten sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. wyroki: z dnia 5 grudnia 2013 r., Solvay/Komisja, C-455/11 P,

niepublikowany, EU:C:2013:796, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 16 czerwca 2021 r., Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji/Komisja, T-126/19, EU:T:2021:360, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 77 Tymczasem w niniejszej sprawie, wbrew temu, co twierdzi skarżący, z okoliczności, że Rada nie zastosowała rankingu sporządzonego przez komisję selekcyjną jako podstawy powołania prokuratorów europejskich Królestwa Belgii, Republiki Bułgarii i Republiki Portugalskiej, nie może wynikać, że w niniejszym przypadku oparła ona swoją decyzję w tym względzie na porównaniu osiągnięć sporządzonych przez organ do tego nieuprawniony.
- 78 Należy bowiem przypomnieć, że z przepisów rozporządzenia 2017/1939 i z zasad funkcjonowania komisji selekcyjnej wynika, że sporządzony przez tę komisję ranking kandydatów, wskazanych przez państwo członkowskie uczestniczące w Prokuraturze Europejskiej, nie jest dla Rady wiążący, i że może ona uwzględnić informacje przekazane jej przez reprezentowane w niej państwa członkowskie w ramach porównania osiągnięć wspomnianych kandydatów i to do niej należy podjęcie ostatecznej decyzji (zob. pkt 71–72 powyżej).
- 79 W związku z tym, jak twierdzi Rada, okoliczność, że stosowanie przepisów proceduralnych przewidzianych w rozporządzeniu 2017/1939 doprowadziło do sytuacji, że w niektórych przypadkach Rada zastosowała się do rankingu sporządzonego przez komisję selekcyjną, a w innych przypadkach odstąpiła od tego rankingu i oparła swoją decyzję na innym porównaniu osiągnięć, nie świadczy o tym, że niektórzy kandydaci byli traktowani w sposób dyskryminujący.
- 80 Drugą część zarzutu pierwszego należy zatem oddalić jako bezzasadną, a w konsekwencji zarzut pierwszy należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 81 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja, opublikowana w Dzienniku Urzędowym, nie zawiera uzasadnienia w odniesieniu do powodów, dla których Rada postanowiła odejść od preferowanej kolejności kandydatów ustalonej przez komisję selekcyjną i oprzeć się na innym porównaniu osiągnięć dokonany przez organy przygotowawcze Rady.
- 82 Zdaniem skarżącego pismo Rady z dnia 7 października 2020 r. nie może sanować tego braku uzasadnienia. Po pierwsze, chodzi tu bowiem o uzasadnienie przekazane a posteriori, które jako takie nie znajduje się w zaskarżonej decyzji opublikowanej w Dzienniku Urzędowym. Tymczasem uzasadnienie decyzji, którego celem jest właśnie wskazanie podstaw tej decyzji i uzasadnienie wyboru dokonanego przez Radę przy jej przyjmowaniu, powinno istnieć i być dostępne w chwili wydania decyzji.
- 83 Po drugie, uzasadnienie przedstawione w tym piśmie jest pozbawione znaczenia, ponieważ jest ono sprzeczne z systemem oceny kandydatur na stanowisko prokuratora europejskiego ustanowionym w rozporządzeniu 2017/1939. Skarżący powołuje się w tym względzie na okoliczność, że Rada uzasadniła wybór kandydata powołanego na europejskiego prokuratora Królestwa Belgii faktem, że [poufne]. Skarżący odnosi się również w tym względzie do okoliczności, że Rada uzasadniła swój wybór faktem, że [poufne]. Zdaniem skarżącego okoliczności te nie mogły uzasadniać przyznania przez Radę pierwszeństwa opinii organu krajowego przed opinią właściwej instytucji Unii, czyli komisji selekcyjnej. Ponadto zdaniem skarżącego kryterium związane z [poufne] nie może uzasadniać preferencji przyznanej powołanemu kandydatowi w stosunku do kandydatury skarżącego.

- 84 Rada i Królestwo Belgii kwestionują argumenty skarżącego.
- 85 Należy przede wszystkim przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia przewidziany w art. 296 TFUE i w art. 41 ust. 2 lit. c) karty zależy od charakteru danego aktu i kontekstu, w jakim został on wydany. Uzasadnienie powinno ukazywać w jasny i jednoznaczny sposób tok rozumowania instytucji, po pierwsze, tak aby zainteresowani mogli poznać podstawy wydanego aktu w celu obrony swoich praw i zweryfikowania zasadności decyzji, a po drugie, tak aby sąd Unii mógł przeprowadzić kontrolę zgodności aktu z prawem (zob. podobnie wyrok z dnia 11 czerwca 2020 r., Komisja/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 86 Z powyższego wynika, że uzasadnienie musi być co do zasady podane do wiadomości zainteresowanego w tym samym czasie, w którym została wydana niekorzystna dla niego decyzja oraz że brakowi uzasadnienia nie można zaradzić w ten sposób, że zainteresowany dowie się o powodach wydania decyzji w toku postępowania przed sądem Unii (wyrok z dnia 28 lutego 2008 r., Neirinck/Komisja, C-17/07 P, EU:C:2008:134, pkt 50; zob. także wyrok z dnia 11 czerwca 2020 r., Komisja/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 87 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że w zaskarżonej decyzji Rada wybrała i powołała na stanowisko prokuratora europejskiego jednego z trzech kandydatów wskazanych przez każde z państw członkowskich uczestniczących we wzmocnionej współpracy w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej.
- 88 Należy jednakże stwierdzić, po pierwsze, że takiej decyzji w sprawie powołania nie można uznać za akt o charakterze generalnym, ponieważ nie dotyczy ona kategorii osób określonych w sposób generalny i abstrakcyjny, przy czym za taką kategorię osób, o której mowa w decyzji o powołaniu nie mogą również zostać uznane wszystkie podmioty prawa Unii, które są objęte właściwością Prokuratury Europejskiej. Okoliczność, że zaskarżona decyzja została opublikowana w Dzienniku Urzędowym, nie może ponadto zmienić jej charakteru prawnego (zob. postanowienie z dnia 8 lipca 2021 r., Mendes de Almeida/Rada, T-75/21, niepublikowane, odwołanie w toku, EU:T:2021:424, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 89 Po drugie, należy zauważyć, że decyzja o powołaniu na stanowisko prokuratora europejskiego niektórych kandydatów wskazanych przez państwa członkowskie uczestniczące we wzmocnionej współpracy w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej, jest nierozzerwalnie związana z dorozumianą odmową powołania na to stanowisko innych kandydatów wskazanych przez te państwa członkowskie (zob. postanowienie z dnia 8 lipca 2021 r., Mendes de Almeida/Rada, T-75/21, niepublikowane, odwołanie w toku, EU:T:2021:424, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 90 Wynika z tego, że zaskarżoną decyzję należy postrzegać jako zbiór aktów o charakterze indywidualnym, niekorzystnych dla osób innych niż ich adresatów, a mianowicie kandydatów wskazanych przez państwa członkowskie uczestniczące w Prokuraturze Europejskiej, którzy nie zostali powołani przez Radę na prokuratora europejskiego (zob. postanowienie z dnia 8 lipca 2021 r., Mendes de Almeida/Rada, T-75/21, niepublikowane, odwołanie w toku, EU:T:2021:424, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 91 Należy zatem uznać, że w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 85 i 86 powyżej, uzasadnienie zaskarżonej decyzji, w zakresie, w jakim, w sposób dorozumiany odrzucono w niej kandydaturę skarżącego na stanowisko prokuratora europejskiego Królestwa Belgii, powinno, co do zasady, zostać mu przekazane w tym samym czasie co zaskarżona decyzja.
- 92 W związku z tym należy stwierdzić, że jedyne uzasadnienie zawarte w zaskarżonej decyzji, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym, znajduje się w jej motywie 13. W decyzji tej wskazano bowiem, że „[j]eżeli chodzi o kandydatów wskazanych przez Belgię, Bułgarię i Portugalię, Rada nie zastosowała się do niewiążącej kolejności preferencji wskazanej przez komisję selekcyjną; Rada uczyniła to na podstawie innej oceny cech kandydatów, przeprowadzonej przez odnośne organy przygotowawcze Rady”.
- 93 Skarżący utrzymuje, że uzasadnienie to nie pozwalało mu na zrozumienie powodów, dla których Rada postanowiła odejść od preferowanej kolejności ustalonej przez komisję selekcyjną, która go wskazała jako najlepszego kandydata do wykonywania obowiązków prokuratora europejskiego spośród kandydatów wskazanych przez Królestwo Belgii. Zdaniem skarżącego Rada była bowiem zobowiązana uzasadnić, w świetle treści opinii komisji selekcyjnej, dlaczego postanowiła odejść od tej preferowanej kolejności.
- 94 W związku z tym należy przypomnieć, że nie jest wymagane, by uzasadnienie podawało w sposób szczegółowy wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, o ile kwestia czy uzasadnienie danego aktu spełnia wymagania zawarte w art. 296 TFUE, musi być oceniana nie tylko z uwzględnieniem jego brzmienia, lecz również jego kontekstu, jak i całości zasad prawnych dotyczących danej dziedziny (zob. wyrok z dnia 6 września 2006 r., Portugalia/Komisja, C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 95 Tymczasem, jak stwierdzono w pkt 66 powyżej, z pkt VII.2 akapit trzeci zasad działalności komisji selekcyjnej, wynika, że sporządzony przez nią ranking trzech kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego wskazanych przez Królestwo Belgii na podstawie kwalifikacji i doświadczenia tych kandydatów nie był wiążący dla Rady. Mogła ona zatem sporządzić własny ranking albo oprzeć swoją decyzję na innym porównaniu osiągnięć kandydatów.
- 96 W związku z tym skarżący niesłusznie podnosi, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji powinno było umożliwić mu zrozumienie powodów, dla których Rada postanowiła nie stosować preferowanej kolejności ustalonej przez komisję selekcyjną.
- 97 Należy jednak zauważyć, że wbrew twierdzeniom Rady, uzasadnienie zaskarżonej decyzji, zawarte w jej motywie 13, samo w sobie nie wyjaśnia ani skarżącemu, ani Sądowi, dlaczego Rada uznała, że kandydatura kandydata powołanego na stanowisko prokuratora europejskiego Królestwa Belgii została oceniona wyżej niż kandydatura skarżącego.
- 98 Argument Rady, zgodnie z którym skarżący mógł zrozumieć, dlaczego kandydatura powołanego kandydata była preferowana ponad jego kandydaturę, ponieważ otrzymał on opinię kolegium prokuratorów generalnych Belgii oraz opinię komisji selekcyjnej w zakresie, w jakim dokumenty te go dotyczyły, nie może podważyć powyższego stwierdzenia, ponieważ zaskarżona decyzja nie zawierała żadnej wskazówki co do tego, że Rada oparła tę decyzję na informacjach dostarczonych przez Królestwo Belgii odnoszących się do opinii kolegium prokuratorów generalnych i prokuratora federalnego co do kandydata, który będzie najlepiej sprawował funkcję prokuratora europejskiego.

- 99 Należy jednak stwierdzić, że w piśmie z dnia 7 października 2020 r., którego treść została przedstawiona w pkt 34–36 powyżej, Rada przedstawiła w sposób wystarczająco szczegółowy powody, dla których uznała, że powołany kandydat jest w stanie lepiej wykonywać zadania prokuratora europejskiego niż dwóch pozostałych kandydatów.
- 100 W związku z tym, chociaż pożądane byłoby, aby o dodatkowych powodach odrzucenia kandydatury skarżącego został on powiadomiony równocześnie z publikacją zaskarżonej decyzji w Dzienniku Urzędowym, należy zauważyć, że skarżący mógł zapoznać się z tymi powodami w piśmie Rady z dnia 7 października 2020 r., czyli przed wniesieniem skargi, oraz że w niniejszym przypadku takie powiadomienie pozwoliło mu na ocenę zasadności tej decyzji i na obronę swoich praw, na co wyraźnie wskazują argumenty podniesione na poparcie zarzutu trzeciego, który wprost dotyczy powodów podniesionych przez Radę w piśmie z dnia 7 października 2020 r.
- 101 Wynika stąd, że skarżący nie może w tym względzie skutecznie podnosić naruszenia obowiązku uzasadnienia wyjaśnionego w orzecznictwie przypomnianym w pkt 85 i 86 powyżej.
- 102 Ponadto należy przypomnieć, że zarzut dotyczący naruszenia art. 296 akapit drugi TFUE różni się od zarzutu dotyczącego oczywistego błędu w ocenie. O ile bowiem pierwszy z nich, dotyczący braku lub niewystarczającego uzasadnienia, opiera się na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych w rozumieniu art. 263 TFUE i stanowi zarzut oparty na normie porządku publicznego, który sąd Unii winien uwzględnić z urzędu, o tyle drugi, dotyczący materialnej zgodności decyzji z prawem, opiera się na naruszeniu reguły prawnej związanej ze stosowaniem traktatu FUE, w rozumieniu art. 263 TFUE, i może być badany przez sąd Unii tylko wówczas, gdy został podniesiony przez stronę skarżącą. Obowiązek uzasadnienia jest zatem kwestią odrębną od kwestii zasadności uzasadnienia zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 67).
- 103 Należy zatem oddalić jako nieistotne dla sprawy argumenty skarżącego w zakresie, w jakim zostały podniesione na poparcie zarzutu dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia, w których podnosi on, że powody przedstawione przez Radę w piśmie z dnia 7 października 2020 r. były sprzeczne z systemem oceny kandydatur na stanowisko prokuratora europejskiego ustanowionego w rozporządzeniu 2017/1939 w zakresie, w jakim Rada dała pierwszeństwo opinii kolegium prokuratorów generalnych Belgii przed opinią komisji selekcyjnej.
- 104 W każdym razie o ile argumenty te w znacznym stopniu pokrywają się z argumentami podniesionymi przez skarżącego na poparcie zarzutu trzeciego w zakresie, w jakim dotyczy on oczywistego błędu w ocenie, o tyle są one przedmiotem analizy w ramach tego zarzutu.
- 105 W związku z powyższym zarzut drugi dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady dobrej administracji obowiązku staranności i oczywistego błędu w ocenie

- 106 Zdaniem skarżącego zgodnie z prawem do dobrej administracji art. 41 ust. 1 Karty praw podstawowych ustanawia prawo do bezstronnego i sprawiedliwego traktowania. W dziedzinie służby publicznej, w szczególności w odniesieniu do powołania lub wskazania na funkcje albo stanowiska publiczne, na tle tej zasady wyłonił się obowiązek staranności, na gruncie którego przy badaniu sprawy, a fortiori w przypadku dysponowania uprawnieniami dyskrecjonalnymi, administracja powinna zbadać wszystkie przedłożone jej dowody w sposób obiektywny. Skarżący

zauważa, że Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej orzekł, iż poprzez powstrzymanie się przy okazji postępowania w sprawie naboru od skorzystania z przysługującego jej konkretnego uprawnienia dyskrecjonalnego oraz poprzez nieuwzględnienie okoliczności na korzyść strony skarżącej, dotyczących, po pierwsze, zasad mających zastosowanie do naboru, a po drugie, kwalifikacji i osiągnięć zainteresowanego, a tym samym poprzez niezastosowanie przysługującego jej konkretnego uprawnienia dyskrecjonalnego w świetle całości dowodów mających znaczenie dla sprawy, instytucja naruszyła zasadę dobrej administracji i obowiązek staranności oraz popełniła oczywisty błąd w ocenie.

- 107 W niniejszej sprawie, ponieważ decyzja Rady o wyborze i powołaniu jednego z kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego zainteresowanego państwa członkowskiego mogła zostać podjęta dopiero po otrzymaniu opinii komisji selekcyjnej wraz z uzasadnieniem, a komisja ta została zobowiązana do sporządzenia rankingu kandydatów w zależności od ich kwalifikacji i doświadczenia, Rada powinna była w każdym razie uzasadnić wybór kandydata i jego powołanie poprzez skuteczne i rzeczywiste porównanie osiągnięć kandydatów albo poprzez odwołanie się do opinii komisji selekcyjnej albo – na podstawie wskazówek zawartych w tej opinii – poprzez dokonanie samodzielnego porównania.
- 108 Ponadto skarżący podnosi, że Rada była zobowiązana oprzeć swoją decyzję na porównaniu osiągnięć w oparciu o obiektywne dane, a mianowicie na porównaniu akt kandydatów z kwalifikacjami wymaganymi do wykonywania funkcji prokuratora europejskiego. Zdaniem skarżącego, biorąc pod uwagę zakres jego doświadczenia zawodowego, zarówno w zakresie dochodzenia i ścigania przestępstw finansowych, jak i współpracy sądowej w sprawach karnych, takie porównanie osiągnięć powinno było doprowadzić Radę do stwierdzenia, że doświadczenie to było stosunkowo bogatsze niż doświadczenie powołanego kandydata, co jasno wynika z opinii komisji selekcyjnej. Tymczasem Rada nie przeprowadziła takiego porównania osiągnięć, lecz ograniczyła się do powtórzenia dowodów zawartych w pisemnym uzasadnieniu przedstawionym przez władze belgijskie, które odnosiły się do osiągnięć wybranego kandydata, bez porównania ich z danymi dotyczącymi innych kandydatów, w szczególności skarżącego.
- 109 Skarżący zarzuca ponadto Radzie, że przyznała pierwszeństwo opinii kolegium prokuratorów generalnych Belgii przed opinią komisji selekcyjnej, nie zajmując stanowiska w przedmiocie jej treści i nie uzasadniając, dlaczego od niego odstępuje.
- 110 Skarżący twierdzi ponadto, że w świetle akt sprawy nie zweryfikowano twierdzenia, zgodnie z którym stanowisko kolegium prokuratorów generalnych i prokuratora federalnego opierało się w szczególności na ogólnej ocenie wyników pracy w trakcie całej kariery kandydatów. Natomiast zdaniem skarżącego komisja selekcyjna oparła swoją ocenę w szczególności na przebiegu kariery zawodowej przedstawionych kandydatów, przez co skarżący mógł, jak podkreśliła wspomniana komisja w swojej opinii, powołać się na istotne doświadczenie w zakresie zarządzania, co nie miało miejsca w przypadku dwóch innych kandydatów wskazanych przez Królestwo Belgii.
- 111 Skarżący podnosi ponadto, że twierdzenie Rady zawarte w odpowiedzi na skargę, zgodnie z którym Rada „szczególnie doceniła umiejętności i doświadczenia kandydatów związane z określaniem i koordynacją wdrażania polityki karnej na szczeblu centralnym państw członkowskich, w tym w odniesieniu do współpracy sądowej w sprawach karnych oraz zdolności do sprawowania funkcji koordynacyjnych i nadzorczych wyższego szczebla”, nie zostało wykazane w aktach sprawy, w szczególności w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, ani nie mogło stanowić uzasadnienia pierwszeństwa przyznanego powołanemu kandydatowi, biorąc pod uwagę doświadczenie zawodowe relatywnie bogatsze w tych dziedzinach od doświadczenia skarżącego.

- 112 Skarżący podnosi również, że twierdzenie Rady, zgodnie z którym „odnotowała ona, że w odniesieniu do dwóch pozostałych kandydatów wskazanych przez [Królestwo] Belgii, w tym skarżącego, kolegium prokuratorów generalnych zgłosiło wystarczająco istotne zastrzeżenia”, nie odzwierciedla akt sprawy. Skarżący wyjaśnia, że w pkt E dotyczącej go opinii wskazane jest, iż „funkcje pełnione przez [niego] w przeszłości, jak i obecnie [...], w szczególności w dziedzinie walki z przestępczością gospodarczą, finansową i podatkową, jak również jego doświadczenie w zakresie zarządzania OCSC (misje europejskie – ARO – i międzynarodowe – CARIN) predysponują go do objęcia stanowiska prokuratora europejskiego w Prokuraturze Europejskiej”.
- 113 Zauważa on wreszcie, że do zawartego również w pkt E tej opinii stwierdzenia, zgodnie z którym „nie był w stanie przekonać kolegium [prokuratorów generalnych], że m[iał] wystarczająco jasny obraz zadań i misji przyszłej Prokuratury Europejskiej i prokuratora [europejskiego z państwa członkowskiego]”, należy podchodzić ostrożnie, ponieważ pochodzi ono właśnie od organu krajowego, a w każdym razie należy porównać z oceną kandydatury skarżącego dokonaną przez komisję selekcyjną w przedłożonej opinii wraz z uzasadnieniem.
- 114 Rada i Królestwo Belgii kwestionują argumenty skarżącego.
- 115 Należy zauważyć, że skarżący zarzuca Radzie, iż ta niesłusznie oparła zaskarżoną decyzję na dowodach zawartych w pisemnym uzasadnieniu przedstawionym przez władze belgijskie na poparcie stanowiska zmierzającego do odejścia od preferowanej kolejności ustalonej przez komisję selekcyjną, podczas gdy dowody te dotyczyły jedynie osiągnięć powołanego kandydata i nie zawierały porównania osiągnięć tego kandydata z osiągnięciami dwóch pozostałych kandydatów, w tym skarżącego. Ponadto zdaniem skarżącego jego doświadczenie zawodowe, które jest stosunkowo bogatsze niż doświadczenie zawodowe powołanego kandydata, powinno było skłonić Radę do uznania, że to on jest najlepszym kandydatem do wykonywania obowiązków prokuratora europejskiego.
- 116 W tym względzie należy przypomnieć, że instytucja dysponuje szerokim zakresem uznania przy ocenie i porównywaniu osiągnięć kandydatów na stanowisko do obsadzenia i że elementy tej oceny zależą nie tylko od kompetencji i wartości zawodowej zainteresowanych, lecz również od ich charakteru, zachowania i całej ich osobowości (zob. wyrok z dnia 3 lutego 2005 r., Mancini/Komisja, T-137/03, EU:T:2005:33, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 117 Jest tak tym bardziej wtedy, gdy stanowisko do obsadzenia wiąże się z dużą odpowiedzialnością (wyrok z dnia 3 lutego 2005 r., Mancini/Komisja, T-137/03, EU:T:2005:33, pkt 98).
- 118 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że zgodnie z art. 9 rozporządzenia 2017/1939 prokuratorzy europejscy tworzą wspólnie z szefem Prokuratury Europejskiej kolegium tejże prokuratury, które odpowiada za podejmowanie decyzji w kwestiach strategicznych, takich jak określenie priorytetów i polityki Prokuratury Europejskiej w prowadzeniu postępowań przygotowawczych oraz wnoszeniu i popieraniu oskarżeń (zob. motyw 24 wskazanego rozporządzenia), jak również w kwestiach ogólnych wynikających z poszczególnych spraw – zwłaszcza celem zapewnienia we wszystkich państwach członkowskich spójności i efektywności w polityce Prokuratury Europejskiej w zakresie wnoszenia i popierania oskarżeń. Wspomniane kolegium przyjmuje regulamin wewnętrzny Prokuratury Europejskiej oraz inne decyzje dotyczące wewnętrznej organizacji i różnych aspektów administracyjnych jej funkcjonowania.

- 119 Ponadto zgodnie z art. 12 ust. 1, 3 i 5 rozporządzenia 2017/1939 prokuratorzy europejscy wykonują różne zadania. W szczególności zapewniają oni nadzór nad prowadzeniem postępowań przygotowawczych oraz wnoszeniem i popieraniem oskarżeń, za które odpowiadają delegowani europejscy prokuratorzy prowadzący sprawę w swoim państwie członkowskim. Mogą oni wydawać polecenia delegowanemu prokuratorowi europejskiemu prowadzącemu sprawę, odgrywają rolę punktów kontaktowych i pośredniczą w przekazywaniu informacji między stałymi izbami a delegowanymi prokuratorami europejskimi w swoich państwach członkowskich. Nadzorują oni również wykonywanie w swoich państwach członkowskich zadań powierzonych Prokuraturze Europejskiej, również w celu uniknięcia sporu o właściwość między organami krajowymi a prokuraturą europejską. W odróżnieniu od oddelegowanych prokuratorów europejskich prokuratorzy europejscy nie są odpowiedzialni za prowadzenie postępowań przygotowawczych oraz wnoszenie i popieranie oskarżeń przed sądami państw członkowskich.
- 120 Ponadto, jak przewiduje to art. 104 rozporządzenia 2017/1939, Prokuratura Europejska pełni funkcję organu centralnego zapewniającego współpracę na podstawie różnych instrumentów współpracy międzynarodowej w sprawach karnych, na wzór organów centralnych państw członkowskich (zob. także motyw 109 tego rozporządzenia).
- 121 Wynika z tego, że prokuratorzy europejscy sprawują funkcje związane z dużą odpowiedzialnością, co zresztą potwierdza grupa zaszeręgowania AD 13, do której zostali powołani, która zgodnie z załącznikiem I do Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej odpowiada stanowisku radcy lub równoważnemu. Stanowisko prokuratora europejskiego znajduje się zatem pomiędzy stanowiskiem dyrektora (AD 15–AD 14) i kierownika wydziału lub stanowiskiem równoważnym (AD 9–AD 14).
- 122 W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 116 i 117 powyżej, Radzie przysługuje szeroki zakres uznania przy ocenie i porównywaniu osiągnięć kandydatów na stanowisko prokuratora europejskiego państwa członkowskiego.
- 123 Argumenty przedstawione przez skarżącego należy zatem oceniać w świetle szerokiego zakresu uznania, jakim dysponowała Rada.
- 124 Po pierwsze, odnośnie do argumentu skarżącego, zgodnie z którym Rada nie dokonała porównania osiągnięć trzech kandydatów wskazanych przez Królestwo Belgii, lecz ograniczyła się do oparcia się na informacjach dostarczonych przez to państwo członkowskie, które dotyczyły wyłącznie osiągnięć powołanego kandydata, należy zauważyć, że w pisemnym uzasadnieniu z dnia 27 lutego 2020 r. władze belgijskie poinformowały Radę, że [*poufne*].
- 125 Należy ponadto zauważyć, że w piśmie z dnia 7 października 2020 r., przed szczegółowym opisaniem doświadczenia zawodowego powołanego kandydata, Rada wskazała, że [*poufne*].
- 126 Należy zatem stwierdzić, że o ile uzasadnienie zaskarżonej decyzji, uzupełnione pismem z dnia 7 października 2020 r., nie zawiera szczegółowej oceny porównawczej osiągnięć każdego z trzech kandydatów wskazanych przez Królestwo Belgii, o tyle z uzasadnienia tego wynika jednak, że Rada uznała, iż osiągnięcia powołanego kandydata, wyszczególnione we wspomnianym piśmie, były bardziej znaczące od osiągnięć dwóch pozostałych kandydatów, w tym skarżącego.
- 127 Należy zatem oddalić argument skarżącego, zgodnie z którym Rada nie oparła zaskarżonej decyzji na porównaniu osiągnięć trzech kandydatów wskazanych przez Królestwo Belgii na stanowisko prokuratora europejskiego.

- 128 Po drugie, jeśli chodzi o argument skarżącego, zgodnie z którym Rada niesłusznie oparła się na opinii kolegium prokuratorów generalnych Belgii, nie konfrontując tej opinii z opinią komisji selekcyjnej, wystarczy przypomnieć, że, jak stwierdzono w pkt 63 powyżej, ranking kandydatów wyznaczonych przez Królestwo Belgii, który został sporządzony przez komisję selekcyjną, nie miał charakteru wiążącego dla Rady.
- 129 Po trzecie, jeśli chodzi o argument skarżącego, zgodnie z którym Rada błędnie wskazała, iż kolegium prokuratorów generalnych Belgii wyraziło poważne wątpliwości wobec niego, należy zauważyć, że opinia wspomnianego kolegium rzeczywiście zawiera następującą pozytywną ocenę: „funkcje pełnione przez [skarżącego] w przeszłości, jak i obecnie, w szczególności w dziedzinie zwalczania przestępczości gospodarczej, finansowej i podatkowej, a także jego doświadczenie w zarządzaniu OCSC (misje europejskie – ARO – i międzynarodowe – CARI N) predysponują go do objęcia stanowiska prokuratora europejskiego w Prokuraturze Europejskiej”. W tej samej opinii wskazano jednak, że „[skarżący] nie był w stanie przekonać kolegium [prokuratorów generalnych, że] m[iał] wystarczająco jasny obraz zadań i misji przyszłej Prokuratury Europejskiej i [prokuratora europejskiego z państwa członkowskiego]”. Ponadto należy podkreślić, że w podsumowaniu swojej opinii kolegium prokuratorów generalnych wydało „opinię wyrażającą wątpliwość co do powołania na stanowisko prokuratora europejskiego (w skali bardzo korzystna – korzystna – wyrażająca wątpliwość – niekorzystna)”. Rada nie popełniła zatem błędu, wskazując w piśmie z dnia 7 października 2017 r., że kolegium prokuratorów generalnych wyraziło poważne wątpliwości co do kandydatury skarżącego na stanowisko prokuratora europejskiego.
- 130 Po czwarte, odnośnie do argumentu skarżącego, zgodnie z którym jego doświadczenie zawodowe jest bogatsze niż doświadczenie powołanego kandydata, należy zauważyć, że jak wynika z pisma Rady z dnia 7 października 2020 r. [poufne]. W tych okolicznościach, w świetle szerokiego zakresu uznania, jakim dysponowała Rada, okoliczność, że doświadczenie zawodowe skarżącego w tych dziedzinach było bogatsze niż doświadczenie powołanego kandydata, nawet gdyby została wykazana, nie pozwala na stwierdzenie, że Rada dopuściła się oczywistego błędu w ocenie.
- 131 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że skarżący nie wykazał, iż Rada przekroczyła w niniejszym przypadku granice przysługującego jej szerokiego zakresu uznania, wybierając i powołując Yves’a van den Berge’a na stanowisko prokuratora europejskiego.
- 132 Ponadto należy zgodzić się z Radą, że argumentacja przedstawiona przez skarżącego w celu wykazania zarzucanego przez niego naruszenia zasady dobrej administracji i obowiązku staranności opiera się na założeniu, że gdyby Rada przestrzegała w niniejszej sprawie wynikających z tych zasad obowiązków, kandydatura skarżącego na stanowisko prokuratora europejskiego byłaby siłą rzeczy przyjęta. Tymczasem należy stwierdzić, że taka argumentacja pokrywa się z zarzutami podniesionymi przez skarżącego w ramach zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia oraz z niniejszym zarzutem w zakresie, w jakim dotyczy on oczywistego błędu w ocenie, które zostały już oddalone.
- 133 W tych okolicznościach zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.
- 134 W świetle powyższych rozważań skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- 135 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy obciążyć go własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję, zgodnie z jej żądaniem.
- 136 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Królestwo Belgii pokrywa zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (dziewiąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Jean-Michel Verelst pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej.**
- 3) Królestwo Belgii pokrywa własne koszty.**

Costeira

Kancheva

Perišin

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 12 stycznia 2022 r.

Podpisy