



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 25 czerwca 2020 r.\*

Odwołanie – Personel Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej (Satcenu) – Członek personelu kontraktowego Satcenu – Skargi na mobbing – Dochodzenie administracyjne – Wniosek o udzielenie wsparcia – Zawieszenie pracownika – Postępowanie dyscyplinarne – Wydalenie pracownika ze służby – Komisja odwoławcza Satcenu – Przyznanie wyłącznej kompetencji do rozpoznawania spraw personelu Satcenu – Skarga o stwierdzenie nieważności – Artykuł 263 akapity pierwszy i piąty TFUE – Skarga o odszkodowanie i zadośćuczynienie – Artykuł 268 TFUE – Właściwość sądu Unii – Dopuszczalność – Akty podlegające zaskarżeniu – Umowny charakter sporu – Artykuły 272 i 274 TFUE – Skuteczna ochrona sądowa – Artykuł 24 ust. 1 akapit drugi zdanie ostatnie TUE – Artykuł 275 akapit pierwszy TFUE – Zasada równego traktowania – Obowiązek uzasadnienia spoczywający na Sądzie – Przeinaczenie okoliczności faktycznych i dowodów – Prawo do obrony – Zasada dobrej administracji

W sprawie C-14/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 10 stycznia 2019 r.,

**Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (Satcen)**, które reprezentował adwokat A. Guillaume,

strona skarżąca,

w której drugą stroną postępowania byli:

**KF**, którą reprezentowali N. Macaulay, barrister, oraz A. Kunst, Rechtsanwältin,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

**Rada Unii Europejskiej**, którą reprezentowali M. Bauer oraz A. Vitro, w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Arabadjiev (sprawozdawca), prezes izby, P.G. Xuereb i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: M. Longar, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 grudnia 2019 r.,

\* Język postępowania: angielski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 marca 2020 r.,  
wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (Satcen) wnosi w odwołaniu o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 25 października 2018 r. KF/Satcen (T-286/15, EU:T:2018:718, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), którym sąd ten częściowo uwzględnił skargę wniesioną przez KF, po pierwsze, stwierdzając nieważność dwóch decyzji dyrektora Satcenu dotyczących, odpowiednio, zawieszenia KF oraz wydalenia jej ze służby i decyzji komisji odwoławczej Satcenu wydanej w tej samej sprawie oraz, po drugie, zasądzając od Satcenu na rzecz zainteresowanej kwotę 10 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną przez nią krzywdę.

### Ramy prawne

- 2 W dniu 27 czerwca 1991 r. Rada Ministrów Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) przyjęła decyzję w sprawie utworzenia centrum przetwarzania danych satelitarnych, co uczyniła na podstawie własnej decyzji z dnia 10 grudnia 1990 r. dotyczącej współpracy w dziedzinie przestrzeni kosmicznej w UZE.
- 3 W deklaracji z dnia 13 listopada 2000 r. Rada Ministrów UZE przedstawiła w Marsylii (Francja) zasadnicze porozumienie Rady Unii Europejskiej z dnia 10 listopada 2000 r. dotyczące utworzenia, w formie agencji Unii Europejskiej, centrum satelitarnego obejmującego istotne elementy centrum ustanowionego w ramach UZE.
- 4 Mocą wspólnego działania Rady 2001/555/WPZiB z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie ustanowienia Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej (Dz.U. 2001, L 200, s. 5) Satcen został utworzony i rozpoczął działalność od dnia 1 stycznia 2002 r.

### *Decyzja 2014/401/WPZiB*

- 5 Decyzja Rady 2014/401/WPZiB z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej i uchylenia wspólnego działania 2001/555 (Dz.U. 2014, L 188, s. 73) w art. 2 ust. 1 i 3 przewiduje, że podstawowe zadania Satcenu polegają na wspieraniu procesu podejmowania decyzji przez Unię i jej działań w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), a w szczególności wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), w tym misji i operacji zarządzania kryzysowego Unii Europejskiej, poprzez dostarczanie na wniosek Rady lub Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa produktów i usług zapewnianych w wyniku wykorzystania odpowiedniego potencjału kosmicznego i danych dodatkowych, w tym obrazów satelitarnych i lotniczych, a także powiązanych z nimi usług.
- 6 Zgodnie z art. 7 ust. 3 decyzji 2014/401 dyrektor Satcenu jest jego prawnym przedstawicielem. Na mocy art. 7 ust. 4 i ust. 6 akapit drugi lit. e) tej decyzji dyrektor ten, po pierwsze, odpowiada za rekrutację wszystkich pozostałych członków personelu Satcenu oraz, po drugie, ma kompetencję we wszystkich sprawach personalnych.
- 7 Artykuł 8 decyzji 2014/401 stanowi:

„1. Personel SATCEN-u, obejmujący również dyrektora, składa się z pracowników kontraktowych rekrutujących się, w największym możliwym zakresie, spośród obywateli państw członkowskich oraz oddelegowanych ekspertów.

2. Dyrektor mianuje pracowników kontraktowych na podstawie osiągnięć oraz według sprawiedliwych i przejrzystych procedur konkursowych.

[...]

5. Zarząd opracowuje, na wniosek dyrektora, przepisy dotyczące personelu SATCEN-u, które są przyjmowane przez Radę.

[...]”.

### ***Regulamin pracowniczy Satcenu***

- 8 Decyzją 2009/747/WPZiB z dnia 14 września 2009 r. w sprawie Regulaminu pracowniczego Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej (Dz.U. 2009, L 276, s. 1) Rada przyjęła regulamin pracowniczy Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej (zwany dalej „regulaminem pracowniczym Satcenu”), którego art. 2, zatytułowany „Przepisy mające zastosowanie do wszystkich pracowników”, w ust. 1 stanowi:

„Pracownicy podlegają dyrektorowi i odpowiadają przed nim za wypełnianie swoich zadań, które zobowiązują się wykonywać jak najdokładniej i najsumienniej”.

- 9 Artykuł 27 regulaminu pracowniczego Satcenu stanowi:

„1. Każdy przypadek nieprzestrzegania przez obecnego lub byłego członka personelu, zarówno przez działanie umyślne, jak i przez zaniedbanie z jego strony, obowiązków wynikających z niniejszego regulaminu pracowniczego jest podstawą do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

2. W przypadku gdy dyrektor uzyska informacje o okolicznościach dowodzących niedopełnienia obowiązków w rozumieniu ust. 1, może wszcząć dochodzenie administracyjne, aby ustalić, czy takie niedopełnienie obowiązków miało miejsce.

3. Przepisy, procedury i środki dyscyplinarne oraz przepisy obejmujące postępowanie administracyjne określono w załączniku IX”.

- 10 Artykuł 28 regulaminu pracowniczego Satcenu, zatytułowany „Odwołania”, figuruje w rozdziale VIII tego regulaminu pracowniczego, zatytułowanym „Odwołania i komisja odwoławcza”. Artykuł ten ma następujące brzmienie:

„1. Każda osoba, do której ma zastosowanie niniejszy regulamin pracowniczy, może przedłożyć dyrektorowi wniosek o podjęcie decyzji dotyczącej tej osoby w sprawach objętych niniejszym regulaminem pracowniczym. Dyrektor powiadamia daną osobę o swojej umotywowanej decyzji w terminie dwóch miesięcy od daty złożenia wniosku. Brak odpowiedzi w wyznaczonym terminie uznaje się za decyzję odmowną, przeciwko której można wnieść zażalenie zgodnie z kolejnymi ustępami.

2. Każda osoba, do której stosuje się niniejszy regulamin pracowniczy, może złożyć dyrektorowi zażalenie na akt, który ma dla niej niekorzystne skutki, zarówno w przypadku, w którym dyrektor wydał decyzję, jak i w przypadku, w którym nie przyjął środka przewidzianego w niniejszym regulaminie pracowniczym. Zażalenie musi zostać złożone w terminie trzech miesięcy. [...]

[...]

5. Po wyczerpaniu możliwości postępowania w pierwszej instancji (odwołanie wewnętrzne w trybie administracyjnym), członkowie personelu mogą odwoływać się do komisji odwoławczej [Satcenu].

Skład komisji, jej sposób działania i procedury określono w załączniku X.

6. Decyzje komisji odwoławczej są wiążące dla obu stron. Nie przysługuje od nich odwołanie. Komisja odwoławcza może:

- a) uchylić lub podtrzymać zaskarżone decyzje;
- b) zarządzić, w niektórych przypadkach, wypłatę [przez Satcen] na rzecz członka personelu odszkodowania za szkody materialne poniesione przez niego od dnia, w którym uchylona decyzja stała się skuteczna;
- c) zarządzić także, w granicach określonych przez komisję odwoławczą, zwrot przez [Satcen] uzasadnionych kosztów poniesionych przez skarżącego, jak również kosztów podróży i utrzymania przesłuchanych świadków. Koszty te oblicza się na podstawie art. 18 i załącznika VII do niniejszego regulaminu pracowniczego”.

11 Artykuł 1 ust. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego Satcenu ma następujące brzmienie:

„W każdym przypadku, gdy dochodzenie wewnętrzne ujawni możliwość osobistego zaangażowania członka personelu lub byłego członka personelu, taka osoba jest niezwłocznie informowana o tym fakcie, pod warunkiem że nie zagraża to prowadzonemu dochodzeniu. W żadnym wypadku nie można sporządzać wniosków dotyczących członka personelu wskazanego z imienia i nazwiska po zakończeniu dochodzenia bez umożliwienia temu członkowi personelu zgłoszenia uwag co do dotyczących go faktów. Wnioski odnoszą się do tych uwag”.

12 Artykuł 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego uściśla:

„Na podstawie sprawozdania z dochodzenia, po powiadomieniu danego członka personelu o wszystkich dowodach znajdujących się w aktach oraz po przesłuchaniu danego członka personelu, dyrektor może:

[...]

- c) w przypadku niedopełnienia obowiązku w rozumieniu art. 27 regulaminu pracowniczego:
  - (i) podjąć decyzję o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przewidzianego w sekcji 4 niniejszego załącznika; lub
  - (ii) podjąć decyzję o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przed komisją dyscyplinarną”.

13 Punkt 1 załącznika X do rzeczonego regulaminu pracowniczego stanowi:

„Komisja odwoławcza ma prawo rozstrzygania sporów dotyczących naruszania niniejszego regulaminu pracowniczego lub postanowień umów przewidzianych w art. 7 regulaminu pracowniczego. W tym celu jest organem właściwym do orzekania w sprawach odwołań od decyzji dyrektora wniesionych przez obecnych lub byłych członków personelu lub przez ich spadkobierców albo przedstawicieli”.

14 Punkt 4 lit. b) załącznika X do tego samego regulaminu pracowniczego stanowi, że „[o]soba odwołująca się [przed komisją odwoławczą] ma 20 dni od powiadomienia o zaskarżonej decyzji [...] na złożenie pisemnego wniosku o cofnięcie decyzji lub jej zmianę przez komisję odwoławczą” oraz że „[w]niosek kieruje się do kierownika działu administracji i kadr [Satcenu], który potwierdza jego przyjęcie i rozpoczyna procedurę zwoływania komisji odwoławczej”.

- 15 Zgodnie z pkt 2 lit. a), b), d) i e) załącznika X do regulaminu pracowniczego Satcenu komisja odwoławcza składa się z przewodniczącego i dwóch członków, mianowanych przez zarząd Satcenu na okres dwóch lat spośród osób nienależących do personelu Satcenu, którzy mają pełną niezależność w wykonywaniu swoich obowiązków, a pobory przewodniczącego, członków i zastępców określa zarząd Satcenu.

### **Okoliczności powstania sporu**

- 16 Okoliczności poprzedzające powstanie sporu zostały przedstawione w pkt 17–46 zaskarżonego wyroku. Do celów niniejszego postępowania można je streścić w podany niżej sposób.
- 17 KF została zatrudniona przez Satcen w charakterze pracownika kontraktowego od dnia 1 sierpnia 2009 r., na okres trzech lat, w celu objęcia stanowiska kierownika wydziału administracyjnego.
- 18 W ramach ocen rocznych za lata 2010 i 2011 zastępca dyrektora Satcenu zwrócił uwagę na nieprawidłowości w stosunkach międzyludzkich w tym wydziale administracyjnym, co spowodowało przyznanie KF najniższej oceny za rok 2010. W ramach każdej z tych ocen, które zostały przez KF zakwestionowane, mogła ona zgłosić uwagi.
- 19 W piśmie wewnętrznym z dnia 17 października 2012 r. dyrektor Satcenu zlecił zastępcy dyrektora, w ramach odnośnego postępowania w sprawie oceny, zebranie wśród personelu informacji dotyczących właściwego zachowania i stosunków międzyludzkich w Satcenie. Dyrektor Satcenu wskazał w tym piśmie, że należy zwrócić szczególną uwagę na sytuację pracowników zarządzających, w szczególności kierowników wydziałów, identyfikując w danym wypadku potencjalne sytuacje presji psychologicznej lub mobbingu wewnątrz zespołów tych pracowników.
- 20 W dniu 14 listopada 2012 r. 12 pracowników Satcenu skierowało do dyrektora i zastępcy dyrektora skargę, podkreślając „istniejącą od ponad trzech lat sytuację utrudniającą im wykonywanie działalności zawodowej w sposób normalny” oraz uściślając, że sytuacja ta „wynika z zachowania i sposobu postępowania [kierowniczkę] wydziału administracyjnego [KF]”.
- 21 Na początku 2013 r. zastępca dyrektora Satcenu nadał bieg pismu wewnętrznemu z dnia 17 października 2012 r. i skierował do 40 pracowników Satcenu z różnych wydziałów kwestionariusz wielokrotnego wyboru, pytając ich o ocenę stosunków międzyludzkich łączących ich z kierownikami wydziałów. W piśmie wewnętrznym z dnia 7 marca 2013 r. zastępca dyrektora Satcenu powiadomił dyrektora, że w świetle odpowiedzi udzielonych w tym kwestionariuszu „jest jasne, że faktycznie istnieje problem relacji międzyludzkich z [kierowniczką] wydziału administracyjnego [KF] – mając na względzie ogólnie negatywne odpowiedzi personelu wydziału administracyjnego”.
- 22 W piśmie wewnętrznym z następnego dnia dyrektor Satcenu zażądał od swego zastępcy, na podstawie art. 27 regulaminu pracowniczego Satcenu, wszczęcia dochodzenia administracyjnego przeciwko KF.
- 23 Dochodzenie administracyjne polegało na przesłaniu w dniu 12 czerwca 2013 r. kwestionariusza wielokrotnego wyboru 24 członkom personelu Satcenu w celu ustalenia, czy zetknęli się oni z określonymi rodzajami zachowań ze strony KF oraz czy sami doznali skutków takich zachowań lub mogą je stwierdzić w odniesieniu do kolegów. W kwestionariuszu poproszono również pracowników o potwierdzenie ich odpowiedzi wszelkimi zeznaniami lub dowodami. Spośród 24 pracowników, których poproszono o opinie, odpowiedziało 18.
- 24 W tym samym czasie, w związku z oceną za 2012 r., zgodnie z którą ogólne wyniki KF ponownie uznano za niewystarczające, w piśmie z dnia 20 marca 2013 r. KF, po pierwsze, zakwestionowała wspomnianą ocenę oraz, po drugie, zażądała od dyrektora Satcenu podjęcia działań niezbędnych w celu spowodowania zaprzestania stosowania mobbingu, za którego ofiarę sama się uważała.



- 25 W dniu 2 lipca 2013 r. zastępca dyrektora Satcenu zakończył dochodzenie, stwierdzając, że czyny zarzucane KF zostały udowodnione. Zgodnie ze sprawozdaniem z dochodzenia zachowanie zainteresowanej było „zamierzone, powtarzalne, trwałe lub systematyczne i miało na celu zdyskredytowanie lub poniżenie określonych osób”, a zatem „potwierdzono zachowania przypisywane [KF], a ich charakter, częstotliwość i oddziaływanie na niektórych członków personelu charakteryzują mobbing”.
- 26 Następnego dnia dyrektor Satcenu poinformował KF o wnioskach zawartych w sprawozdaniu z dochodzenia, drogą elektroniczną, załączając – bez załączników – sprawozdanie zastępcy dyrektora z dochodzenia. Wspomnianą wiadomością elektroniczną zainteresowaną wezwano na rozmowę w dniu 5 lipca 2013 r. w celu dalszego prowadzenia procedury przewidzianej w art. 2 załącznika IX do regulaminu pracowniczego Satcenu.
- 27 W decyzji z dnia 5 lipca 2013 r. dyrektor Satcenu wskazał, że w następstwie dochodzenia wszczętego przez zastępcę dyrektora Satcenu zastępca ten doszedł do wniosku, iż zarzucane KF zachowania zostały potwierdzone i stanowią mobbing. Na podstawie tego wniosku i po wysłuchaniu KF w tym samym dniu dyrektor Satcenu wydał, po pierwsze, decyzję o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przeciwko KF przed komisją dyscyplinarną (zwaną dalej „decyzją o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego”) oraz, po drugie, decyzję o zawieszeniu wykonywania przez skarżącą jej funkcji, w której postanowił jednak o utrzymaniu jej wynagrodzenia (zwaną dalej „decyzją o zawieszeniu”).
- 28 W dniu 23 sierpnia 2013 r. dyrektor Satcenu zdecydował o składzie komisji dyscyplinarnej i poinformował o tym KF.
- 29 W dniu 28 sierpnia 2013 r. KF złożyła dyrektorowi Satcenu zażalenie w drodze administracyjnej między innymi na decyzję o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, na decyzję o zawieszeniu oraz na decyzję, w której dyrektor Satcenu miał w sposób dorozumiany oddalić jej wniosek pozwanej o udzielenie wsparcia w odniesieniu do mobbingu, którego, jak uważała, była ofiarą. Decyzją z dnia 4 października 2013 r. zażalenie to zostało oddalone w całości. W dniu 2 grudnia 2013 r. KF odwołała się od tej decyzji do komisji odwoławczej.
- 30 W dniu 11 września 2013 r. ostatecznie określono skład komisji dyscyplinarnej.
- 31 W dniu 25 października 2013 r. dyrektor Satcenu skierował do komisji dyscyplinarnej sprawozdanie, które przekazał również skarżącej zgodnie z art. 10 załącznika IX do regulaminu pracowniczego Satcenu.
- 32 Pismem z dnia 28 listopada 2013 r. przewodniczący komisji dyscyplinarnej poinformował KF, że zostanie ona wysłuchana przez Komisję w dniu 13 lub 14 stycznia 2014 r. W piśmie tym zwrócił się do niej również o przedłożenie komisji dyscyplinarnej uwag na piśmie przynajmniej tydzień przed datą wysłuchania. Ponieważ wniosek KF o odroczenie wysłuchania z tego powodu, że wyznaczony jej termin był zbyt krótki, został przez przewodniczącego komisji dyscyplinarnej oddalony, przedstawiła ona uwagi na piśmie w dniu 21 grudnia 2013 r.
- 33 W następstwie tego wysłuchania, które odbyło się w dniu 13 stycznia 2014 r., komisja dyscyplinarna wydała w dniu 4 lutego 2014 r. uzasadnioną opinię, w której, po pierwsze, jednogłośnie stwierdziła, że KF nie przestrzegała obowiązków zawodowych, oraz, po drugie, zarekomendowała obniżenie jej zaszeregowania o przynajmniej dwie grupy, tak aby nie mogła już ona zajmować stanowiska kierowniczego.
- 34 Po wysłuchaniu skarżącej w dniu 25 lutego 2014 r. dyrektor Satcenu wydał w dniu 28 lutego 2014 r. decyzję o wydaleniu KF ze służby ze względów dyscyplinarnych (zwaną dalej „decyzją o wydaleniu ze służby”), która powinna była wejść w życie w terminie jednego miesiąca od jej wydania.

- 35 Na decyzję o wydaleniu ze służby KF wniosła w dniu 17 kwietnia 2014 r. zażalenie w drodze administracyjnej, które zostało oddalone decyzją dyrektora Satcenu z dnia 4 czerwca 2014 r. W dniu 12 czerwca 2014 r. KF odwołała się od decyzji o wydaleniu do komisji odwoławczej.
- 36 Decyzją z dnia 26 stycznia 2015 r. (zwaną dalej „decyzją komisji odwoławczej”), doręczoną KF w dniu 23 marca 2015 r., komisja odwoławcza, po pierwsze, oddaliła żądania KF zmierzające do uchylecia decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego i decyzji o zawieszeniu, zawarte we wspomnianym w pkt 29 niniejszego wyroku odwołaniu z dnia 2 grudnia 2013 r., a także, po drugie, oddaliła wszystkie zarzuty podniesione przez KF przeciwko decyzji o odwołaniu, uchylając jednak częściowo tę ostatnią decyzję w zakresie, w jakim błędnie określono w niej datę jej wejścia w życie.

### **Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok**

- 37 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 maja 2015 r. KF wniosła skargę, mającą za przedmiot, po pierwsze, oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności domniemanej dorozumianej decyzji o oddaleniu jej wniosku o udzielenie wsparcia, decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, decyzji o zawieszeniu, decyzji o oddaleniu jej zażalenia na domniemaną dorozumianą decyzję o oddaleniu jej wniosku o udzielenie wsparcia oraz decyzji komisji odwoławczej (zwanym dalej „spornymi decyzjami”), a także, po drugie, oparte na art. 268 TFUE żądanie zasądzenia od Satcenu na jej rzecz kwoty odpowiadającej niepobrany m wynagrodzeniom z tytułu poniesionej przez nią wskutek tych decyzji szkody materialnej oraz kwoty 500 000 EUR z tytułu krzywdy, której również w swoim przekonaniu doznała.
- 38 Na poparcie swojej skargi KF między innymi podnosiła, że – przede wszystkim – decyzje organów Satcenu powinny na podstawie art. 263 TFUE podlegać kontroli zgodności z prawem dokonywanej przez Sąd, ponieważ są to akty czystego zarządzania personelem pochodzące od jednostki organizacyjnej Unii, oraz że w przeciwnym wypadku akty te znalazłyby się – z naruszeniem zasad podstawowych Unii – poza wszelką kontrolą sądową, jako że kontroli sprawowanej przez komisję odwoławczą nie można zrównywać z kontrolą sądową.
- 39 Następnie, na poparcie żądań stwierdzenia nieważności decyzji o oddaleniu wniosku o udzielenie wsparcia, decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, decyzji o zawieszeniu i decyzji o wydaleniu ze służby, KF podniosła zarzuty dotyczące w szczególności naruszenia zasady dobrej administracji, zasady bezstronności i zasady poszanowania prawa do obrony.
- 40 Wreszcie, na poparcie żądań stwierdzenia nieważności decyzji komisji odwoławczej, KF podniosła naruszenie jej prawa do skutecznego środka odwoławczego, między innymi ze względu na skład komisji odwoławczej, który jej zdaniem nie spełniał kryteriów niezależnego i bezstronnego sądu. Ponadto, na podstawie art. 277 TFUE, podniosła ona zarzut niezgodności z prawem art. 28 ust. 6 regulaminu pracowniczego Satcenu zasadniczo ze względu na to, że przepis ten czyni z komisji odwoławczej jedyną instancję kontrolującą zgodność z prawem decyzji dyrektora Satcenu, wyłączając w ten sposób te decyzje z jakiegokolwiek kontroli sądowej.
- 41 Zaskarżonym wyrokiem Sąd częściowo uwzględnił skargę KF, uchylając decyzję o zawieszeniu, decyzję o wydaleniu ze służby i decyzję komisji odwoławczej, a także zasądzając na jej rzecz od Satcenu kwotę 10 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną przez nią krzywdę, zaś w pozostałej części skargę oddalił.

## **Żądania stron**

42 Satcen wnosi do Trybunału zasadniczo o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku;
- odrzucenie skargi wniesionej przez KF;
- obciążenie KF kosztami postępowania.

43 Rada wnosi do Trybunału zasadniczo o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku;
- odrzucenie skargi wniesionej przez KF;
- zasądzenie kosztów postępowania zgodnie z regulaminem postępowania przed trybunałem.

44 KF wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania oraz
- obciążenie Satcenu kosztami postępowania.

## **W przedmiocie odwołania**

45 Na poparcie odwołania Satcen podnosi cztery zarzuty, dotyczące: pierwszy – braku właściwości Sądu do rozpoznania skargi w pierwszej instancji, drugi – niedopuszczalności tej skargi, trzeci – przeinaczenia stanu faktycznego oraz czwarty – naruszenia zasady dobrej administracji i zasady poszanowania prawa do obrony.

## ***W przedmiocie zarzutów pierwszego i drugiego***

### *Argumentacja stron*

46 W pierwszym zarzucie odwołania, który dzieli się na trzy części, Satcen wytyka Sądowi, że uznał się za właściwy do rozpoznania skargi wniesionej przez KF.

47 W pierwszej części zarzutu pierwszego Satcen podnosi przede wszystkim, że właściwość sądu Unii opiera się na założeniu – na podstawie zasady przyznania ustanowionej w art. 5 TUE, że jest ona wyraźnie przewidziana przepisem prawa. Taka sytuacja nie ma jednak miejsca w niniejszej sprawie.

48 Następnie z wyroku z dnia 12 listopada 2015 r. Elitaliana/Eulex Kosowo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), wynika jego zdaniem, że sąd Unii nie jest „automatycznie” właściwy, jeżeli dana decyzja nie angażuje środków z budżetu Unii. Tymczasem budżet Satcenu tworzą wyłącznie składki wnoszone przez państwa członkowskie.

49 Wreszcie Sąd naruszył jego zdaniem prawo, orzekając w pkt 107 zaskarżonego wyroku, że art. 263 akapit piąty TFUE nie pozwala Radzie na wyłączenie – jak w art. 28 ust. 6 regulaminu pracowniczego Satcenu – sporów angażujących organ lub jednostkę organizacyjną Unii spod kompetencji sądu Unii.



- 50 W drugiej części zarzutu pierwszego Satcen podnosi, że Sąd naruszył zasadę równości traktowania w ten sposób, że objął tą samą ochroną sądową urzędników i pracowników, o których mowa w art. 270 TFUE z jednej strony, oraz pracowników kontraktowych zatrudnianych przez Satcen z drugiej strony, podczas gdy te dwie kategorie personelu instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii znajdują się względem siebie sytuacjach zasadniczo odmiennych. W każdym razie zasadę równości traktowania można stosować wyłącznie w sytuacjach identycznych, a nie w sytuacjach porównywalnych, do których Sąd błędnie się odniósł.
- 51 Z zasady równości traktowania nie wynika więc, że wszystkim członkom personelu instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii powinny przysługiwać te same środki odwoławcze w razie sporu z pracodawcą. W szczególności pracownicy miejscowi zatrudniani przez instytucje Unii oraz niektórzy pracownicy kontraktowi, których umowa zawiera klauzulę arbitrażową ustanawiającą właściwość sądów krajowych, nie mogą wnieść sprawy do sądu Unii.
- 52 W związku z tym, inaczej niż Sąd orzekł w pkt 96 zaskarżonego wyroku, w niniejszej sprawie nie znajduje w drodze analogii zastosowania wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., H/Rada i in. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), ponieważ KF nie jest ani pracownikiem oddelegowanym przez państwo członkowskie, ani pracownikiem oddelegowanym przez instytucję Unii, lecz pracownikiem kontraktowym zatrudnionym przez Satcen. Ze względu na ten status nie można porównywać KF z pracownikiem oddelegowanym przez instytucję Unii.
- 53 W trzeciej części zarzutu pierwszego Satcen podnosi, że w każdym razie Sąd nie może uznać się za właściwy do rozpoznania skargi w pierwszej instancji wyłącznie na podstawie zasady takiej jak zasada równości traktowania. Spory o charakterze umownym, takie jak ten w niniejszej sprawie, podlegają właściwości sądu Unii wyłącznie wówczas, gdy istnieje klauzula arbitrażowa, wyraźnie ustanawiająca tę właściwość na podstawie art. 272 TFUE. Tymczasem w niniejszej sprawie nie przewidziano żadnej klauzuli arbitrażowej przyznającej właściwość sądowi Unii.
- 54 W drugim zarzucie odwołania Satcen kwestionuje wniosek Sądu, zgodnie z którym art. 263 i 268 TFUE dają mu podstawę prawną do uznania skargi wniesionej przez KF za dopuszczalną. Sąd, dochodząc do tego wniosku wyłącznie poprzez zastosowanie w drodze analogii wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., H/Rada i in. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), naruszył zdaniem Satcenu obowiązek uzasadnienia, a w każdym razie naruszył prawo.
- 55 W szczególności Sąd zaniechał wyjaśnienia, w jaki sposób zastosowanie tego wyroku w drodze analogii pozwala na uznanie skargi wniesionej przez KF za dopuszczalną, skoro jej status pracownika Satcenu nie pozwala na uznanie jej za „osobę trzecią” względem Satcenu w rozumieniu orzecznictwa. Inaczej niż w okolicznościach sprawy zakończonej tamtym wyrokiem KF nie była oddelegowana do Satcenu.
- 56 Rada popiera argumentację przedstawioną przez Satcen.
- 57 KF kwestionuje argumentację Satcenu.

### *Ocena Trybunału*

- 58 W pierwszej kolejności, jeżeli chodzi o argumentację przytoczoną w pierwszej części pierwszego zarzutu odwołania, zgodnie z którą Sąd naruszył prawo, orzekając w pkt 107 zaskarżonego wyroku, że art. 263 akapit piąty TFUE nie pozwala Radzie na wyłączenie – jak w art. 28 ust. 6 regulaminu pracowniczego Satcenu – sporów angażujących organ lub jednostkę organizacyjną Unii spod kompetencji sądu Unii, należy przypomnieć, że – jak wynika z art. 2 TUE – Unia opiera się między innymi na wartościach równości i państwa prawa. Otóż samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania przepisów prawa Unii jest nierozzerwalnie związane z istnieniem państwa prawa (wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., H/Rada i in., C-455/14 P, EU:C:2016:569, pkt 41).

- 59 Artykuł 19 TUE, w którym skonkretyzowano zasadę państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa, przy czym Trybunał posiada wyłączną kompetencję do dokonania ostatecznej wykładni tego prawa [opinia 1/17 z dnia 30 kwietnia 2019 r., EU:C:2019:341, pkt 111; wyrok z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 167].
- 60 System sądowiczy Unii wspiera się więc na kompletnym systemie środków odwoławczych i procedur mających na celu zapewnienie kontroli zgodności z prawem aktów wydawanych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii (zob. podobnie opinia 1/09 z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 70).
- 61 Funkcje powierzone odpowiednio sądom krajowym i Trybunałowi są kluczowe dla zachowania samej istoty prawa ustanowionego przez traktaty (opinia 1/09 z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 85).
- 62 Wynika stąd, że o ile w niniejszej sprawie „wymogi i warunki szczególne”, o których mowa w art. 263 akapit piąty TFUE, pozwalają z pewnością na ustanowienie przez instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii wymogów i warunków wewnętrznych poprzedzających rozpatrzenie skargi przez sąd – regulujących w szczególności funkcjonowanie mechanizmu samokontroli lub przebiegu postępowania ugodowego, jak Sąd stwierdził w pkt 107 zaskarżonego wyroku, o tyle, wbrew stanowisku Satcenu, tych wymogów i warunków nie można rozumieć w ten sposób, że zezwalają one instytucji Unii na wyłączenie sporów wiążących się z wykładnią lub stosowaniem prawa Unii spod właściwości zarówno sądów państw członkowskich, jak i sądu Unii.
- 63 Tymczasem z pkt 1 załącznika X do regulaminu pracowniczego Satcenu wynika, że komisja odwoławcza stosuje regulamin pracowniczy i dokonuje jego wykładni. Regulamin ten został przyjęty decyzją Rady, a zatem zawiera przepisy prawa Unii. Ponadto, zgodnie z art. 28 ust. 6 zdanie drugie rzeczonego regulaminu pracowniczego, od decyzji tej komisji „nie przysługuje [...] odwołanie”.
- 64 W związku z tym, bez potrzeby ustalania, czy wspomniana komisja spełnia kryteria sądu, należy stwierdzić, że przyznanie jej wyłącznej właściwości do interpretowania i stosowania regulaminu pracowniczego Satcenu, takiej jak przewidziana w art. 28 ust. 6 zdanie drugie tego regulaminu pracowniczego, w każdym stanie rzeczy stoi w sprzeczności z orzecnictwem przypomnianym w pkt 58–61 niniejszego wyroku.
- 65 Wynika stąd, że Sąd nie naruszył prawa, orzekając w pkt 107 zaskarżonego wyroku, że art. 263 akapit piąty nie można interpretować w ten sposób, że pozwala on Radzie na przyjęcie przepisu takiego jak art. 28 ust. 6 zdanie drugie regulaminu pracowniczego Satcenu.
- 66 Należy dodać, że z pewnością, jeżeli chodzi w niniejszej sprawie o postanowienia dotyczące WPZiB, jak również o akty przyjęte na ich podstawie, przypomnieć trzeba, że art. 24 ust. 1 akapit drugi zdanie ostatnie TUE i art. 275 akapit pierwszy TFUE wprowadzają odstępstwo od zasady właściwości ogólnej, którą art. 19 TUE przyznaje Trybunałowi w celu zapewnienia poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu traktatów. Postanowienia te należy jednak interpretować zawężająco, a zakres odstępstwa, które wprowadzają, nie może być tak szeroki, by wyłączyć właściwość sądu Unii do kontrolowania zgodności z prawem aktów dotyczących zarządzania personelem, takich jak sporne decyzje, jak słusznie uznał Sąd w pkt 96 zaskarżonego wyroku i czego Satcen nie kwestionuje (zob. podobnie wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., H/Rada i in., C-455/14 P, EU:C:2016:569, pkt 39, 40, 54, 55).
- 67 W drugiej kolejności, w zakresie, w jakim Satcen zarzuca Sądowi – poprzez różne argumenty zawarte w pierwszej części zarzutu pierwszego i w zarzucie drugim – że w zaskarżonym wyroku orzekł, że w sprawie zostały spełnione przesłanki stosowania art. 263 TFUE, należy przypomnieć, że z art. 263

akapit pierwszy TFUE wynika, że Trybunał kontroluje zgodność z prawem aktów pochodzących od instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii mających na celu wywołanie skutków prawnych wobec osób trzecich.

- 68 Skarga o stwierdzenie nieważności zmierza do zagwarantowania poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu traktatu FUE, a zatem zawężająca wykładnia przesłanek dopuszczalności skargi, ograniczająca możliwość skorzystania z niej jedynie w stosunku do aktów wymienionych w art. 288 TFUE, pozostawałaby w sprzeczności z tym celem (wyrok z dnia 9 września 2015 r., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 69 Aktami, które mogą stanowić przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności, są zatem wszystkie akty przyjęte przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii, bez względu na ich charakter lub formę, zmierzające do wywołania wiążących skutków prawnych mogących wpływać na interesy skarżącego poprzez istotną zmianę jego sytuacji prawnej (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 grudnia 2014 r., Schönberger/Parlament, C-261/13 P, EU:C:2014:2423, pkt 13; z dnia 9 września 2015 r., Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 16).
- 70 Z utrwalonego orzecznictwa dotyczącego dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności wynika również, że w celu zakwalifikowania zaskarżonych aktów należy skupić się na samej treści tych aktów, jak również na zamiarze ich autorów. W tym względzie aktami zaskarżalnymi są co do zasady akty, które określają w sposób definitywny stanowisko instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii po zakończeniu postępowania administracyjnego i które zmierzają do wywołania wiążących skutków prawnych mogących naruszać interesy skarżącego, z wyłączeniem zwłaszcza aktów tymczasowych służących przygotowaniu wydania ostatecznej decyzji, które nie wywołują takich skutków, jak również aktów wyłącznie potwierdzających wcześniejszy akt, który nie został zaskarżony w terminie (wyrok z dnia 26 stycznia 2010 r., Internationaler Hilfsfonds/Komisja, C-362/08 P, EU:C:2010:40, pkt 52).
- 71 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że wszystkie sporne decyzje określają w sposób definitywny, po zakończeniu postępowania administracyjnego, stanowisko Satcenu. Ponadto zarówno z samej ich treści, jak i z zamiaru autorów wynika, że ich celem było wywołanie wiążących skutków prawnych mogących wpływać na interesy KF poprzez istotną zmianę jej sytuacji prawnej.
- 72 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Sąd nie naruszył prawa, orzekając, że decyzje te spełniały warunki wymagane do traktowania ich jako akty zaskarżalne w rozumieniu art. 263 TFUE.
- 73 W szczególności, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 110 i 111 opinii, o ile art. 263 akapit pierwszy TFUE ogranicza właściwość Trybunału do aktów, które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec „osób trzecich”, o tyle z utrwalonego wynika, że sformułowanie to ma na celu wyłączenie aktów, które nie stanowią aktów niekorzystnych, ponieważ dotyczą wyłącznie wewnętrznej organizacji administracji i wywołują skutki jedynie w tym wewnętrznym obszarze, nie tworząc żadnego prawa lub obowiązku względem osób trzecich [zob. podobnie wyroki: z dnia 25 lutego 1988 r., Les Verts/Parlament, 190/84, EU:C:1988:94, pkt 8; z dnia 6 kwietnia 2000 r., Hiszpania/Komisja, C-443/97, EU:C:2000:190, pkt 28; z dnia 2 października 2018 r., Francja/Parlament (Wykonywanie uprawnień budżetowych), C-73/17, EU:C:2018:787, pkt 15].
- 74 Tymczasem, o ile sporne decyzje dotyczą niewątpliwie wewnętrznej organizacji Satcenu, o tyle decyzje te są również aktami, których jest KF adresatem w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE i które są dla niej niekorzystne w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 69, 70 i 73 niniejszego wyroku.

- 75 Ponadto, skoro rzezone decyzje odnoszą się do wzajemnych zobowiązań wynikających z zawarcia umowy o pracę między Satcenem a KF i powodują zerwanie łączącego strony stosunku umownego, nie sposób przyjąć, że niniejszy spór nie jest sporem pomiędzy Satcenem a „osobą trzecią” w rozumieniu art. 263 akapit pierwszy TFUE.
- 76 Nie jest zresztą kwestionowane, że – jak wynika z pkt 122 zaskarżonego wyroku – art. 270 TFUE nie ma zastosowania do sytuacji KF, gdyż ani decyzja 2014/401, ani regulamin pracowniczy Satcenu nie przewidują możliwości stosowania przepisów regulaminu pracowniczego urzędników i warunków zatrudnienia innych pracowników Unii.
- 77 Wynika stąd, że Sąd nie naruszył prawa, orzekając zasadniczo w pkt 123 zaskarżonego wyroku, że stosunek zatrudnienia istniejący między KF a Satcenem nie wyklucza niniejszego sporu z zakresu zastosowania art. 263 akapit pierwszy TFUE.
- 78 W trzeciej kolejności, jeżeli chodzi o argument Satcenu oparty na umownym charakterze jego stosunków z KF, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jeżeli sytuacja prawna wnoszącego odwołanie wpisuje się w ramy stosunków umownych, których reżim prawny jest regulowany prawem wskazanym przez umawiające się strony, to właściwość w zakresie wykładni i stosowania postanowień traktatu FUE przez sąd Unii w ramach skargi o stwierdzenie nieważności nie znajduje zastosowania, gdyż taka sytuacja należy, co do zasady i zgodnie z art. 274 TFUE, do właściwości sądów krajowych. W związku z tym w przypadku istnienia umowy wiążącej wnoszącą odwołanie z jedną z instytucji, z jednym z organów lub z jedną z jednostek organizacyjnych Unii do sądów Unii można wnieść skargę na podstawie art. 263 TFUE tylko wówczas, gdy zaskarżony akt zmierza do wywarcia wiążących skutków prawnych, które wykraczają poza wiążący strony stosunek umowny i prowadzą do wykonywania prerogatyw władzy publicznej, które umawiająca się instytucja, umawiający się organ lub umawiająca się jednostka organizacyjna Unii posiada, gdy działa w charakterze organu administracji (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 września 2015 r., *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 18, 20; z dnia 28 lutego 2019 r., *Alfamicro/Komisja*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, pkt 48, 50).
- 79 Gdyby bowiem sąd Unii uznał się za właściwy do orzekania w przedmiocie stwierdzenia nieważności aktów wpisujących się w ramy wyłącznie umowne, to nie tylko mógłby on pozbawić sensu art. 272 TFUE, który pozwala na przyznanie jurysdykcji Unii na mocy klauzuli arbitrażowej, ale także w przypadku gdyby umowa nie zawierała takiej klauzuli, mógłby rozszerzyć swoją jurysdykcję poza granice wyznaczone w art. 274 TFUE, poddającym spory, których stroną jest Unia, powszechnej jurysdykcji sądów krajowych (wyroki: z dnia 9 września 2015 r., *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Komisja*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, pkt 19; z dnia 28 lutego 2019 r., *Alfamicro/Komisja*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 80 Rezygnacja przez sąd Unii z wykonania kompetencji, które powierza mu art. 263 TFUE, gdy sytuacja prawna skarżącego wpisuje się w ramy stosunków umownych, ma zatem na celu zapewnienie spójnej wykładni art. 263, 272 i 274 TFUE, a tym samym zachowania spójności systemu sądowiczego Unii, który to system, jak wskazano w pkt 60 niniejszego wyroku, wspiera się na kompletnym systemie środków odwoławczych i procedur mających na celu zapewnienie kontroli zgodności z prawem aktów wydawanych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.
- 81 Podobnie, w kontekście spraw dotyczących odpowiedzialności pozaumownej Unii, Trybunał orzekł, że w celu ustalenia sądu właściwego do rozstrzygnięcia danej skargi skierowanej przeciwko Unii w celu stwierdzenia jej odpowiedzialności za szkodę należy zbadać, czy przedmiotem tej skargi jest odpowiedzialność umowna, czy też odpowiedzialność pozaumowna Unii, oraz że samo powołanie się na reguły prawne nie wynikające z danej umowy, lecz obowiązujące strony, nie może skutkować zmianą umownego charakteru sporu i wykluczyć go przez to z zakresu jurysdykcji właściwego sądu. W przeciwnym razie charakter sporu i, co za tym idzie, właściwy sąd mogłyby ulegać zmianie



w zależności od norm, na które powoływałyby się strony, co byłoby sprzeczne z regułami właściwości rzeczowej poszczególnych sądów (wyrok z dnia 18 kwietnia 2013 r., Komisja/Systran i Systran Luxembourg, C-103/11 P, EU:C:2013:245, pkt 61, 65).

- 82 Pojęcie „odpowiedzialności pozaumownej Unii” w rozumieniu art. 268 TFUE i art. 340 akapit drugi TFUE, mające autonomiczny charakter, należy zatem co do zasady interpretować w świetle jego celu, polegającego na umożliwieniu podziału właściwości między sądem Unii a sądami krajowymi (zob. podobnie wyrok z dnia 18 kwietnia 2013 r., Komisja/Systran i Systran Luxembourg, C-103/11 P, EU:C:2013:245, pkt 62).
- 83 W niniejszej sprawie należy jednak wskazać, że – jak wynika z pkt 62 powyżej – art. 28 ust. 6 zdanie drugie regulaminu pracowniczego Satcenu wyraźnie wyłącza jakąkolwiek kontrolę sądową decyzji komisji odwoławczej oraz w konsekwencji będących ich przedmiotem decyzji dyrektora Satcenu dokonywaną przez sądy krajowe lub przez sąd Unii.
- 84 W związku z tym w takim kontekście rezygnacja przez Trybunał i przez Sąd z wykonania kompetencji przyznanych im w art. 263 i 268 TFUE skutkowałaby – jak wskazał rzecznik generalny w pkt 112 opinii – wyłączeniem takich decyzji z wszelkiej kontroli sądowej, czy to sprawowanej przez sąd Unii, czy przez sądy krajowe, a rezygnacja ta nie byłaby uzasadniona troską o zamierzony w traktacie FUE podział kompetencji między sądem Unii a sądami krajowymi.
- 85 W takich okolicznościach jest zatem zadaniem Trybunału i Sądu wykonywanie kompetencji przyznanych im traktatem FUE w celu zapewnienia istnienia skutecznej kontroli sądowej w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 58–61 niniejszego wyroku.
- 86 Wynika stąd, że – wbrew twierdzeniom Satcenu – Sąd nie naruszył prawa, orzekając w pkt 132 zaskarżonego wyroku, że mimo braku stosunków umownych między Satcenen a KF jest on na podstawie art. 263 i 268 TFUE właściwy do rozpoznania sporu.
- 87 W czwartej kolejności, w świetle rozważań zawartych w pkt 65–86 niniejszego wyroku argumentację przytoczoną przez Satcen w ramach pierwszej części zarzutu pierwszego i wywodzoną z naruszenia ustanowionej w art. 5 TUE zasady kompetencji powierzonych oraz braku zaangażowania środków z budżetu Unii również należy oddalić jako niezasadną.
- 88 W piątej kolejności, co się tyczy argumentacji przedstawionej przez Satcen w ramach drugiej i trzeciej części zarzutu pierwszego oraz zarzutu drugiego, dotyczącej naruszenia przez sąd zasady równości traktowania, należy przede wszystkim wskazać, że zarzut szczegółowy, zgodnie z którym Sąd błędnie uznał się za właściwy wyłącznie na podstawie tej zasady, wynika z błędnego zrozumienia zaskarżonego wyroku.
- 89 O ile bowiem Sąd niewątpliwie wspominał tę zasadę w przedstawionym uzasadnieniu, o tyle w szczególności z pkt 99, 103 i 120 zaskarżonego wyroku jednoznacznie wynika, że Sąd uznał się za właściwy do rozpoznania skargi KF na podstawie art. 263 i art. 268 TFUE.
- 90 Następnie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równości traktowania wymaga, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmienne sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok z dnia 3 grudnia 2019 r., Republika Czeska/Parlament i Rada, C-482/17, EU:C:2019:1035, pkt 164).
- 91 W związku z tym Satcen nie może utrzymywać, że zasada ta stosuje się wyłącznie do sytuacji identycznych.



- 92 Wreszcie, jeżeli chodzi o porównanie sytuacji z jednej strony pracowników kontraktowych Satcenu, takich jak KF, oraz z drugiej strony ekspertów, urzędników lub pracowników oddelegowanych państw członkowskich lub Unii, należy przypomnieć, że Sąd w pkt 95–98 zaskarżonego wyroku orzekł, że niniejszy spór jest podobny do nieobjętych WPZiB sporów między instytucją, organem lub jednostką organizacyjną Unii a jednym z ich urzędników lub pracowników i że nie można przyjąć, że odstępstwo od właściwości sądu Unii przewidziane w art. 24 ust. 1 akapit drugi zdanie ostatnie TUE i w art. 275 akapit pierwszy TFUE, które należy interpretować zawężająco, obejmuje także wyłączenie właściwości sądu Unii do kontrolowania zgodności z prawem aktów takich jak sporne decyzje.
- 93 W tej kwestii należy wskazać, że – jak wynika z oceny przedstawionej w pkt 71, 72, 74–77 i 86 niniejszego wyroku, sytuacje te są względem siebie całkowicie porównywalne.
- 94 Ponadto w pkt 102 i 103 zaskarżonego wyroku Sąd również słusznie zauważył, że o ile początkowo powiązanie Satcenu z UZE, która jest międzyrządową organizacją międzynarodową, oznaczało w przeszłości, że sytuacji personelu Satcenu nie można było zrównać z sytuacją pracowników Wspólnoty Europejskiej, o tyle nie ma to miejsca od czasu wejścia w życie w dniu 1 grudnia 2009 r. traktatu z Lizbony, gdyż od tego dnia spory między Satcenen a jego personelem wskazują na istnienie sytuacji porównywalnej z sytuacją sporów między pracownikami Unii a ich pracodawcą.
- 95 W konsekwencji Sąd, nie naruszając zasady równości traktowania, uznał się za właściwy do kontrolowania zgodności z prawem aktów dotyczących zarządzania personelem, takich jak sporne decyzje.
- 96 W szóstej i ostatniej kolejności, co się tyczy podnoszonego w ramach zarzutu drugiego braku uzasadnienia zaskarżonego wyroku, wystarczy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem obowiązek uzasadnienia nie oznacza nałożenia na Sąd obowiązku ustosunkowania się w sposób wyczerpujący do każdego punktu rozumowania przedstawionego przez strony sporu, przedstawione przez Sąd uzasadnienie może zatem być dorozumiane, pod warunkiem że pozwala zainteresowanym na poznanie powodów, dla których Sąd nie przychylił się do ich argumentów, a Trybunałowi daje do dyspozycji wystarczające elementy dla sprawowania kontroli (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., *Ellinikos Chrysos/Komisja*, C-100/16 P, EU:C:2017:194, pkt 32).
- 97 W niniejszej sprawie uzasadnienie zawarte w pkt 80–114, 119–123 i 125–131 zaskarżonego wyroku pozwala Satceniowi zrozumieć powody, dla których Sąd oddalił jego argumentację dotyczącą zarówno braku właściwości Sądu do rozpoznania skargi w pierwszej instancji, jak i niedopuszczalności skargi, a Trybunałowi – dokonać kontroli.
- 98 W świetle powyższych rozważań zarzuty pierwszy i drugi należy oddalić jako bezzasadne.

### ***W przedmiocie zarzutu trzeciego***

#### *Argumentacja stron*

- 99 Satcen zarzuca Sądowi przeinaczenie stanu faktycznego poprzez uznanie, że skorzystanie z kwestionariusza wielokrotnego wyboru użytego w ramach dochodzenia administracyjnego było działaniem oczywiście nieodpowiednim w celu wykazania rzeczywistego charakteru stanu faktycznego oraz w celu oceny zachowania KF, podczas gdy właściwszym narzędziem mogłyby być spotkania dwustronne. Osoby, które wypełniły ten kwestionariusz, zostały już bowiem wysłuchane w okresie od stycznia do lutego 2013 r. w trakcie innego dochodzenia, dotyczącego właściwego zachowania i relacji interpersonalnych w Satceni. Ponadto spotkania dwustronne odbyły się również w trakcie samego dochodzenia administracyjnego.

- 100 Sąd zdaniem Satcenu przeinaczył również okoliczności faktyczne, kiedy uznał, iż decyzje były oparte wyłącznie na oskarżeniach odnoszących się do ogólnych kategorii zachowań, bez wskazania konkretnego zdarzenia lub zachowania, które można by zakwalifikować jako „mobbing”. Szczegółowe zeznania na piśmie zostały bowiem załączone do sprawozdania z dochodzenia z dnia 2 lipca 2013 r. Zeznań tych jednak Sąd nie wziął pod uwagę, a zatem nie uwzględnił całości dokumentów, na których podstawie zastępca dyrektora Satcenu doszedł do swoich wniosków.
- 101 Rada popiera argumentację przedstawioną przez Satcen.
- 102 KF kwestionuje argumentację Satcenu.

### *Ocena Trybunału*

- 103 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE oraz z art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, iż jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania, po pierwsze, ustaleń faktycznych, z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z przedłożonych mu dokumentów zawartych w aktach sprawy, a po drugie, oceny tych okoliczności faktycznych (wyrok z dnia 8 marca 2016 r., Grecja/Komisja, C-431/14 P, EU:C:2016:145, pkt 30).
- 104 Ocena stanu faktycznego nie stanowi zatem, z zastrzeżeniem przeinaczenia dowodów przedstawionych przed Sądem, kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału (wyrok z dnia 8 marca 2016 r., Grecja/Komisja, C-431/14 P, EU:C:2016:145, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 105 W sytuacji gdy strona wnosząca odwołanie powołuje się na przeinaczenie przez Sąd materiału dowodowego, powinna ona – zgodnie z art. 256 TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 168 § 1 lit. d) regulaminu postępowania – dokładnie wskazać, które dowody zostały jej zdaniem przeinaczone przez Sąd, oraz wykazać błędy w analizie, które w jej opinii doprowadziły do takiego przeinaczenia. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przeinaczenie powinno w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny faktów i dowodów (wyrok z dnia 8 marca 2016 r., Grecja/Komisja, C-431/14 P, EU:C:2016:145, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 106 W niniejszej sprawie należy wskazać, że – wbrew twierdzeniom Satcenu – sprawozdanie z dochodzenia z dnia 2 lipca 2013 r. nie zawiera żadnego załącznika potwierdzającego odpowiedzi pytanym osób ani żadnych innych dowodów; te odpowiedzi i dowody zostały załączone jedynie do sprawozdania skierowanego do komisji dyscyplinarnej w dniu 25 października 2013 r.
- 107 Jeżeli chodzi o treść tego sprawozdania z dochodzenia, to wyraźnie i jednoznacznie wynika z niego, przede wszystkim, że rezultat wysłuchań przeprowadzonych w okresie od stycznia do lutego 2013 r. z pewnością przyczynił się do wszczęcia dochodzenia administracyjnego, lecz nie stanowiły one części tego dochodzenia, następnie – że wspomniane sprawozdanie z dochodzenia opierało się wyłącznie na pisemnych i podpisanych zeznaniach osób, do których zwrócono się z pytaniami w drodze kwestionariusza wielokrotnego wyboru, i wreszcie, że wnioski z samego sprawozdania z dochodzenia opierały się wyłącznie na względach odnoszących się do ogólnych kategorii zachowania przypisywanego KF w tym kwestionariuszu, bez wskazania konkretnych elementów wynikających z odpowiedzi pracowników na dwa pytania otwarte z tego kwestionariusza, co stwierdził Sąd w pkt 204 zaskarżonego wyroku.

- 108 Dodatkowo z pkt 200–206 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd nie zignorował – jak sugeruje Satcen – szczegółowych odpowiedzi udzielonych przez pytane w ten sposób osoby, lecz skrytykował dochodzenie administracyjne z powodu stwierdzonego przez siebie nieodpowiedniego charakteru kwestionariusza wielokrotnego wyboru, który to charakter musiał według Sądu również i w sposób nieunikniony wpłynąć na treść odpowiedzi pytanych osób na pytania otwarte z tego kwestionariusza.
- 109 W konsekwencji, skoro akta sprawy nie wskazują w sposób oczywisty na żadne przeinaczenie, zarzut trzeci należy oddalić jako niezasadny.

### ***W przedmiocie zarzutu czwartego***

#### *Argumentacja stron*

- 110 Satcen przede wszystkim twierdzi, że prawo osoby, której dotyczy dochodzenie w sprawie mobbingu, do zgłaszania uwag przed zakończeniem dochodzenia administracyjnego może zostać ograniczone w celu ochrony interesów związanych z tym dochodzeniem osób trzecich, w szczególności w celu uniknięcia odwetu. W niniejszej sprawie zaś ograniczenie tego prawa było konieczne w szczególności ze względu na dużą liczbę skarg i ze względu na niewielkie rozmiary Satcenu. W każdym razie różne wcześniej przeprowadzone rozmowy, w szczególności te, które odbyły się w ramach ocen rocznych, przy okazji których KF mogła przedstawić uwagi, należy uznać za wystarczające do zagwarantowania prawa zainteresowanej do bycia wysłuchaną.
- 111 Po drugie, zdaniem Satcenu ani z regulaminu pracowniczego Satcenu, ani z orzecznictwa nie wynika, iż należy dochować konkretnego terminu między wezwaniem na rozmowę, która powinna poprzedzać wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a przeprowadzeniem tej rozmowy. W każdym razie wyznaczony KF termin w celu przygotowania się do tej rozmowy należy oceniać w świetle zasady proporcjonalności, przy uwzględnieniu w szczególności poważnego charakteru czynów zarzucanych pozwanej i wynikającej stąd pilności. Ponadto decyzja o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego nie stanowi aktu niekorzystnego.
- 112 Wreszcie, zdaniem Satcenu z uwagi na szeroki zakres uznania przysługujący jego dyrektorowi dyrektor ten miał prawo przy wyważeniu ścierających się interesów dać pierwszeństwo interesom osób, które złożyły skargi o mobbing, przed prawem KF do uzyskania dostępu do akt sprawy przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, ponieważ ryzyko odwetu wobec tych osób było zbyt wysokie i trwało nawet po zakończeniu prowadzonego dochodzenia administracyjnego.
- 113 Rada popiera argumentację przedstawioną przez Satcen.
- 114 KF kwestionuje argumentację Satcenu.

#### *Ocena Trybunału*

- 115 Artykuł 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zatytułowany „Prawo do dobrej administracji”, stanowi w ust. 1, że każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje i organy Unii.
- 116 Artykuł 41 ust. 2 karty praw podstawowych stanowi, że prawo do dobrej administracji obejmuje między innymi: przede wszystkim, prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację; następnie, prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej; oraz wreszcie, obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji.

- 117 W szczególności prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje każdej osobie możliwość użytecznego i skutecznego przedstawienia jej stanowiska w trakcie postępowania administracyjnego i przed wydaniem jakiegokolwiek decyzji, która mogłaby niekorzystnie wpłynąć na jej interesy (wyrok z dnia 4 kwietnia 2019 r., OZ/EBI, C-558/17 P, EU:C:2019:289, pkt 53).
- 118 W tej kwestii z art. 1 ust. 1 załącznika IX do regulaminu pracowniczego Satcenu wynika, że w żadnym wypadku nie można sporządzać wniosków dotyczących członka personelu wskazanego z imienia i nazwiska po zakończeniu dochodzenia bez umożliwienia temu członkowi personelu zgłoszenia uwag co do dotyczących go faktów.
- 119 Ponadto na podstawie art. 2 tego załącznika IX dopiero po powiadomieniu danego członka personelu o wszystkich dowodach znajdujących się w aktach oraz po przesłuchaniu danego członka personelu dyrektor Satcenu może podjąć decyzję o ewentualnym wszczęciu postępowania dyscyplinarnego.
- 120 Wynika z tego, że zastępca dyrektora Satcenu przed przekazaniem swoich zaleceń dyrektorowi, a w każdym razie ten dyrektor przed wydaniem przez niego decyzji niekorzystnej dla KF, byli zobowiązani do poszanowania jej prawa do bycia wysłuchaną (zob. analogicznie wyrok z dnia 4 kwietnia 2019 r., OZ/EBI, C-558/17 P, EU:C:2019:289, pkt 56).
- 121 W szczególności KF miała prawo, w celu skutecznego przedstawienia swoich uwag, przynajmniej do otrzymania streszczenia oświadczeń poszczególnych osób, do których zwracano się z pytaniami, w zakresie, w jakim oświadczenia te zostały wykorzystane przez zastępcę dyrektora Satcenu w jego sprawozdaniu w celu sformułowania zaleceń dla dyrektora Satcenu, na których podstawie ten zdecydował o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, przy czym przekazanie tego streszczenia powinno nastąpić z należyтым uwzględnieniem, w stosownych przypadkach, uzasadnionych interesów poufności (zob. analogicznie wyrok z dnia 4 kwietnia 2019 r., OZ/EBI, C-558/17 P, EU:C:2019:289, pkt 57).
- 122 Ponadto Trybunał miał sposobność uściślić, że jeżeli żaden przepis prawa Unii nie określa czasu trwania postępowania, „rozsądny” charakter terminu, przeznaczony przez instytucję, organ lub jednostkę administracyjną Unii i w celu wydania danego aktu, należy oceniać w świetle wszystkich okoliczności każdej sprawy, w szczególności znaczenia sporu dla zainteresowanego, złożoności sprawy i zachowania stron [zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2013 r., Arango Jaramillo i in./EBI (szczególna procedura kontroli orzeczenia), C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, pkt 28].
- 123 W konsekwencji, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 154, 156 i 158 opinii, Sąd w żaden sposób nie naruszył prawa, orzekając w pkt 216 i 219–223 zaskarżonego wyroku, przede wszystkim, że zastępca dyrektora i dyrektor Satcenu mieli obowiązek skutecznego wysłuchania KF przed przyjęciem zarówno sprawozdania z dochodzenia, jak i decyzji o wszczęciu przeciwko niej postępowania dyscyplinarnego, następnie, że powinni oni byli w tym celu poinformować zainteresowaną o dotyczących jej faktach oraz wyznaczyć rozsądny termin w celu przygotowania uwag i wreszcie, że poinformowanie to powinno nastąpić przynajmniej w drodze streszczenia oświadczeń poszczególnych osób, do których zwracano się z pytaniami, a streszczenie to powinno być sporządzone z poszanowaniem ewentualnych uzasadnionych interesów poufności tych świadków.
- 124 Ponadto, jak przypomniano w pkt 104 niniejszego wyroku, ocena stanu faktycznego nie stanowi, z zastrzeżeniem przeinaczenia dowodów przedstawionych przed Sądem, kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału. Skoro zatem Satcen nie powołuje się na żadne przeinaczenie dowodów, jego żądania należy odrzucić jako niedopuszczalne w zakresie, w jakim wymagałyby od Trybunału przeprowadzenia nowej oceny okoliczności faktycznych dotyczących wyważenia ścierających się interesów oraz rozsądnego charakteru terminu wyznaczonego KF w celu przygotowania się do rozmowy z dyrektorem Satcenu.
- 125 W świetle powyższych rozważań zarzut czwarty należy oddalić.

126 Mając na względzie powyższe rozważania, odwołanie należy oddalić.

### **W przedmiocie kosztów**

- 127 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach.
- 128 Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 129 Zgodnie z art. 184 § 4 tegoż regulaminu postępowania interwenient w pierwszej instancji, który nie wniósł odwołania, nie może zostać obciążony kosztami w postępowaniu odwoławczym, chyba że brał udział w postępowaniu przed Trybunałem na etapie pisemnym lub ustnym. Jeżeli interwenient taki brał udział w postępowaniu, Trybunał może zdecydować, że pokrywa on własne koszty.
- 130 Ponieważ Satcen przegrał sprawę, a KF wniosła o obciążenie go kosztami, Satcen należy obciążyć jego własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez KF.
- 131 Ponieważ Rada uczestniczyła w postępowaniu przed Trybunałem, należy w świetle okoliczności sprawy zdecydować, że pokrywa ona własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (Satcen) pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez KF.**
- 3) Rada Unii Europejskiej pokrywa własne koszty.**

Podpisy