



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

z 19. decembra 2019*

„Zamestnanci súkromnej spoločnosti poskytujúcej informatické služby v rámci inštitúcie –
Odmietnutie poskytnúť prístup do objektov Komisie – Právomoc autora aktu“

Vo veci T-504/18,

XG, v zastúpení: S. Kaisergruber a A. Burghelle-Vernet, advokáti,

žalobca,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: C. Ehrbar a T. Bohr, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh podaný na základe článku 263 ZFEÚ na zrušenie rozhodnutia Komisie z 3. júla 2018, ktorým bol zachovaný zákaz vstupu žalobcu do jej objektov,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: P. Nihoul (spravodajca), vykonávajúci funkciu predsedu komory, sudcovia J. Svingenssen a U. Öberg,

tajomník: M. Marescaux, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. októbra 2019,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 Žalobca, XG, bol od [dôverné]¹ zamestnancom spoločnosti [dôverné], ktorá patrí do skupiny [dôverné] (ďalej len „zamestnávateľ“).

* Jazyk konania: francúzština.

¹ Skryté dôverné údaje.

- 2 Na základe konania o verejnom obstarávaní uzavrelo konzorcium tvorené [dôverné] (ďalej len „dodávateľ“) dňa [dôverné] rámcovú zmluvu s Európskou úniou, ktorej predmetom bolo poskytovanie služieb [dôverné] Európskej komisii (ďalej len „rámcová zmluva“).
- 3 Žalobca bol svojím zamestnávateľom pridelený ako [dôverné] na Generálne riaditeľstvo (GR) [dôverné] Komisie, ktoré sa nachádza v budove [dôverné] Komisie. V tejto súvislosti dostal doklad umožňujúci vstup do budov Komisie.
- 4 Rámcová zmluva bola zmenená dodatkom zo 14. septembra 2017 (ďalej len „dodatok k rámcovej zmluve“), ktorým bol do rámcovej zmluvy vložený článok 1.14 osobitných podmienok, ktorý okrem iného stanovuje toto:

„2. Podľa článkov 3, 7 a 8 rozhodnutia Komisie (EÚ, Euratom) 2015/443 [z 13. marca 2015] o bezpečnosti v Komisii [Ú. v. EÚ L 72, 2015, s. 41] možno vykonávať previerky zamestnancov pridelených k práci na mieste s cieľom predchádzať bezpečnostným rizikám a získať kontrolu nad rizikami pre bezpečnosť zamestnancov, majetku a informácií Komisie. Navyše podľa belgického loi relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité (zákon o utajovaní a o bezpečnostných previerkach, bezpečnostných osvedčeniach a stanoviskách) z 11. decembra 1998 môžu práva zamestnancov pridelených k práci na mieste na vstup do objektov verejného obstarávateľa podliehať vydaniu kladného bezpečnostného stanoviska zo strany belgických orgánov. Existujúce práva na vstup zostávajú v platnosti, pokiaľ nie je vydané negatívne bezpečnostné stanovisko.

3. S cieľom umožniť belgickým orgánom vydať bezpečnostné stanovisko, odovzdá dodávateľ dotknutým zamestnancom pridelených k práci na mieste priložený formulár (notifikačný formulár). Riadne vyplnené a podpísané formuláre (označené ako „notifikačný formulár“) sa odovzdajú späť na riaditeľstvo Komisie pre bezpečnosť (Európska komisia, HR.DS – BERL 3/190) a aktualizovaný elektronický zoznam príslušných osobných údajov uvedených v priloženom formulári sa odošle na e-mail ‚EC-SECURITY-SCREENING@ec.europa.eu‘ najneskôr do 30 dní od podpísania tohto dodatku.

4. V prípade opomenutia alebo odmietnutia vyplniť notifikačný formulár môžu byť práva na vstup do budov Komisie zamestnancom zamietnuté.

...

6. ... Dodávateľ sa zaväzuje poskytovať len zamestnancov pridelených k práci na mieste, ktorí obdržali kladné bezpečnostné stanovisko, pre nasledujúce budovy Komisie: [dôverné]...“

- 5 Komisia následne kontaktovala zamestnávateľa, aby požiadal svojich zamestnancov pracujúcich v budovách Komisie o udelenie súhlasu s postupom na získanie bezpečnostného stanoviska.
- 6 Dňa 26. októbra 2017 žalobca vyjadril súhlas s tým, aby bol jeho spis predmetom bezpečnostnej previerky, pričom vyplnil notifikačný formulár, ktorý tvoril prílohu dodatku k rámcovej zmluve.
- 7 Listom z 30. marca 2018 Comité interministériel pour la politique de siège (CIPS) (Medzirezortný výbor pre politiku sídla medzinárodných organizácií, Belgicko) informoval žalobcu, že Autorité nationale de sécurité (ANS) (Národný bezpečnostný orgán, Belgicko, ďalej len „NBO“) vykonal bezpečnostnú previerku a rozhodol o vydaní negatívneho bezpečnostného stanoviska, pokiaľ ide o jeho osobu (ďalej len „negatívne bezpečnostné stanovisko“). Toto stanovisko, ktoré tvorilo prílohu listu, bolo odôvodnené skutočnosťou, že žalobca bol policajným orgánom známy v súvislosti so skutkami úmyselného ublíženia na zdraví a znásilnenia dospelej osoby spáchanými [dôverné] na jeho bývalej partnerke.

- 8 Dňa 12. apríla 2018 sa žalobca proti negatívnemu bezpečnostnému stanovisku odvolal na belgický odvolací orgán príslušný vo veciach bezpečnostných previerok, bezpečnostných osvedčení a stanovísk (ďalej len „odvolací orgán“).
- 9 Európsky parlament 24. apríla 2018 informoval Komisiu, že žalobca dostal negatívne bezpečnostné stanovisko.
- 10 Po doručení potvrdenia o negatívnom bezpečnostnom stanovisku Komisia 25. apríla 2018 vypočúvala žalobcu za prítomnosti jeho zamestnávateľa. Toto vypočúvanie sa uskutočnilo pred A a B, úradníkmi z úseku „Administratívne zaistenia“ riaditeľstva Komisie pre bezpečnosť. Žalobca na výzvu, aby sa vyjadril k neexistencii kladného bezpečnostného stanoviska, uviedol, že pokiaľ ide o jeho odsúdenie za ublíženie na zdraví, proti odsudzujúcemu rozsudku sa odvolal a v prípade skutočností týkajúcich sa znásilnenia bolo vydané uznesenie o zastavení trestného stíhania.
- 11 Po skončení tohto vypočúvania, z ktorého žalobca prijal kópiu zápisnice, mu bolo odňaté jeho právo na vstup do objektov Komisie (ďalej len „rozhodnutie z 25. apríla 2018“). Žalobca túto skutočnosť uvádza v zápisnici z jeho vypočúvania takto:

„Oznámili ste mi, že v nadväznosti na neexistenciu kladného bezpečnostného stanoviska mi odobriete moje oprávnenia na vstup. Odovzdávam vám preto moje dve vstupné karty... Informovali ste ma, že mám neskôr právo písomne a s odôvodnením požiadať o opätovný vstup do budov Komisie.“
- 12 V rozhodnutí z 20. júna 2018 odvolací orgán dospel k záveru, že negatívne bezpečnostné stanovisko nemá právny základ a že v dôsledku toho nemá právomoc rozhodnúť o dôvodnosti tohto stanoviska (ďalej len „rozhodnutie odvolacieho orgánu“).
- 13 E-mailom z 28. júna 2018 zamestnávateľ oznámil Komisii rozhodnutie odvolacieho orgánu, pričom uviedol, že tento orgán rozhodol, že negatívne bezpečnostné stanovisko vydané NBO „nemá právny základ a treba ho preto považovať za neexistujúce“.
- 14 Listom z 3. júla 2018 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) Komisia informovala zamestnávateľa, že „na základe článku 3 rozhodnutia Komisie (EÚ, Euratom) 2015/443 z 13. marca 2015 o bezpečnosti v Komisii [bol] zákaz vstupu na pracoviská Komisie pre [žalobcu] zachovaný“ z dôvodu, že „negatívne stanovisko vydané NBO [nebolo] odvolacím orgánom zrušené“. Tento list podpísala osoba C, vedúca sekcie „Bezpečnosť informácií“ riaditeľstva pre bezpečnosť na GR pre ľudské zdroje a bezpečnosť Komisie.
- 15 Listom z 24. júla 2018 poradcovia žalobcu požiadali najmä o oznámenie aktu, ktorým GR Ľudské zdroje a bezpečnosť delegovalo na C právomoc prijímať rozhodnutia vo veciach prístupu do budov.
- 16 Dňa 3. augusta 2018 žalobca podal na Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Frankofónny prvostupňový súd Brusel, Belgicko) žalobu, ktorou sa domáhal zrušenia negatívneho bezpečnostného stanoviska.
- 17 Listom z 10. augusta 2018 Komisia oznámila žalobcovi, že sa domnieva, že „žiadosti uvedené v [jeho] liste [z 24. júla 2018] už [nie sú] aktuálne“, najmä vzhľadom na to, že bola podaná žaloba na Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Frankofónny súd prvého stupňa Brusel).
- 18 Dňa 6. septembra 2018 zamestnávateľ informoval žalobcu, že jeho pracovný pomer bude ukončený a že v súlade s platnými belgickými právnymi predpismi o pracovných zmluvách mu výpovedná doba deväť týždňov začína plynúť od 10. septembra 2018.

19 Uznesením z 26. októbra 2018 senát rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Frankofónny prvostupňový súd Brusel) pozastavil účinky stanovísk vydaných NBO a nariadil belgickému štátu, aby požiadal NBO o vydanie nového bezpečnostného stanoviska.

Konanie a návrhy účastníkov konania

20 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 24. augusta 2018 žalobca podal žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

21 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu v ten istý deň žalobca podal návrh na nariadenie predbežného opatrenia, ktorým sa domáhal odkladu výkonu napadnutého rozhodnutia.

22 Dňa 24. augusta 2018 žalobca na základe článku 66 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu požiadal o anonymitu. Táto anonymita mu bola priznaná rozhodnutím z 2. októbra 2018.

23 Uznesením z 11. septembra 2018, XG/Komisia (T-504/18 R, neuvverejnené, EU:T:2018:526), predseda Všeobecného súdu zamietol návrh na odklad výkonu napadnutého rozhodnutia.

24 Na základe návrhu sudcu spravodajcu Všeobecný súd rozhodol začať ústnu časť konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania uvedených v článku 89 rokovacieho poriadku vyzval účastníkov konania na predloženie určitých dokumentov a zodpovedanie písomných otázok. Účastníci konania vyhovelí týmto žiadosťami v stanovenej lehote.

25 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

- zrušil napadnuté rozhodnutie,
- uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

26 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

- vyhlásil žalobu za neprípustnú alebo v každom prípade konštatoval, že žaloba sa stala bezpredmetnou,
- subsidiárne zamietol žalobu ako nedôvodnú,
- uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

O prípustnosti žaloby

27 Komisia sa domnieva, že žaloba je neprípustná z dvoch dôvodov: na jednej strane žalobca, ktorého prepustil zamestnávateľ, už nemá záujem na zrušení napadnutého rozhodnutia a na druhej strane žaloba smeruje proti aktu potvrdzujúcemu rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť.

28 Aj keď Komisia nevzniesla námietku neprípustnosti v tomto smere, treba ďalej preskúmať, či napadnuté rozhodnutie, hoci zasahuje do zmluvného rámca, predstavuje akt, ktorý je možné napadnúť v zmysle článku 263 ZFEÚ.

O záujme žalobcu na konaní

- 29 Komisia sa domnieva, že žalobca stratil svoj záujem na konaní z dôvodu, že po tom, čo bol prepustený zamestnávateľom, by nemal nijaký prospech zo zrušenia napadnutého rozhodnutia. Povolenie na vstup do priestorov Komisie by totiž mohol využívať len ako zamestnanec jej dodávateľa.
- 30 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry žaloba o neplatnosť podaná fyzickou alebo právnickou osobou je prípustná len v rozsahu, v akom má žalujúca strana záujem na zrušení napadnutého aktu. Predpokladom takéhoto záujmu je, že zrušenie napadnutého aktu môže samo osebe vyvolať právne následky, a žaloba tak môže v prípade úspešného výsledku priniesť prospech pre toho účastníka konania, ktorý ju podal (pozri rozsudok z 18. marca 2010, Centre de Coordination Carrefour/Komisia, T-94/08, EU:T:2010:98, bod 48 a citovanú judikatúru).
- 31 Tento záujem na konaní musí skutočne existovať a posudzuje sa ku dňu, keď bola podaná žaloba. Musí však pretrvávať až do vyhlásenia rozhodnutia súdu, inak by muselo byť konanie zastavené (rozsudky zo 7. júna 2007, Wunenburger/Komisia, C-362/05 P, EU:C:2007:322, bod 42, a z 18. marca 2010, Centre de Coordination Carrefour/Komisia, T-94/08, EU:T:2010:98, bod 49).
- 32 V prejednávanej veci zamestnávateľ 6. septembra 2018, teda po podaní tejto žaloby, informoval žalobcu, že jeho pracovný pomer bude ukončený a že v súlade s platnými belgickými právnymi predpismi o pracovných zmluvách mu výpovedná doba deväť týždňov začína plynúť od 10. septembra 2018.
- 33 K ukončeniu pracovného pomeru teda došlo v novembri 2018.
- 34 Nemožno sa však domnievať, že žalobca stratil svoj záujem na konaní, keďže mu zamestnávateľ 24. septembra 2018 napísal:
- „Len čo dostaneš kladné oznámenie zo strany bezpečnostného úradu a GR [dôverné] bude mať žiadosť týkajúcu sa tvojej osoby, obnovíme tvoj pracovný pomer s našou spoločnosťou.“
- 35 Z tohto listu vyplýva, že napriek napadnutému rozhodnutiu pretrváva medzi žalobcom a jeho zamestnávateľom vzťah dôvery, takže ak by bolo napadnuté rozhodnutie zrušené, žalobca by mal veľké šance, že ho tento zamestnávateľ opäť zamestná.
- 36 V tejto súvislosti Komisia nemôže tvrdiť, že list z 24. septembra 2018 sa netýka zrušenia napadnutého rozhodnutia, ale vydania kladného bezpečnostného stanoviska. V prípade zrušenia napadnutého rozhodnutia totiž prináleží Komisii, aby vyvodila dôsledky z tohto zrušenia, a nemožno vylúčiť, že aj v prípade neexistencie kladného bezpečnostného stanoviska Komisia usúdi, že by sa mal žalobcovi opäť povoliť vstup do jej budov.
- 37 Okrem toho treba pripomenúť, že z článku 266 ZFEÚ vyplýva, že žalujúca strana si zachováva záujem na zrušení aktu inštitúcie s cieľom predísť tomu, že nezákonnosť, ktorou je tento akt údajne poznačený, sa bude v budúcnosti opakovať, za predpokladu, že k takejto možnosti môže dôjsť nezávisle od okolností veci, v ktorej žalujúca strana podala žalobu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2007, Wunenburger/Komisia, C-362/05 P, EU:C:2007:322, body 50 až 52).
- 38 Ak by bol v prejednávanej veci žalobca znovu zamestnaný zamestnávateľom, mal by záujem na tom, aby Komisia neprijala rozhodnutie, ktoré vykazuje rovnaké nezákonnosti, ako sú tie, ktoré žalobca namieta v rámci tejto žaloby.
- 39 Z týchto dôvodov treba námietku neprípustnosti, ktorú Komisia odôvodňuje nedostatkom záujmu žalobcu na konaní, zamietnuť.

O otázke, či má napadnuté rozhodnutie potvrdzujúcu povahu

- 40 Podľa Komisie napadnuté rozhodnutie nie je aktom, ktorý by bolo možné napadnúť v zmysle článku 263 ZFEÚ, pretože iba potvrdzuje rozhodnutie z 25. apríla 2018, ktorým odňala žalobcovi povolenie na vstup. Keďže proti tomuto poslednému uvedenému rozhodnutiu nebolo podané odvolanie v lehote dvoch mesiacov stanovenej v článku 263 poslednom odseku ZFEÚ, stalo sa právoplatným. Žaloba podaná proti napadnutému rozhodnutiu, ktoré nemá iný predmet, ako je zachovanie tohto zákazu vstupu, teda nie je prípustná.
- 41 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry žaloba o neplatnosť podaná proti aktu, ktorý iba potvrdzuje skoršie právoplatné rozhodnutie, je neprípustná. Akt sa považuje za akt, ktorým sa len potvrdzuje skoršie rozhodnutie, ak v porovnaní so skorším rozhodnutím neobsahuje nijakú novú skutočnosť a jeho vydaniu nepredchádzalo opätovné posúdenie postavenia adresáta tohto rozhodnutia (pozri rozsudok zo 7. februára 2001, Inpesca/Komisia, T-186/98, EU:T:2001:42, bod 44 a citovanú judikatúru).
- 42 To, či akt má alebo nemá potvrdzujúcu povahu, však nemožno posudzovať iba na základe jeho obsahu vo vzťahu k povahe skoršieho rozhodnutia, ktoré tento akt potvrdzuje. Takisto je totiž potrebné posudzovať charakter napadnutého aktu podľa povahy žiadosti, vo vzťahu ku ktorej je odpoveďou (pozri rozsudok zo 7. februára 2001, Inpesca/Komisia, T-186/98, EU:T:2001:42, bod 45 a citovanú judikatúru).
- 43 Ak akt predstavuje najmä odpoveď na žiadosť, v ktorej sa uvádzajú nové a podstatné skutočnosti a ktorou sa od administratívy žiada, aby pristúpila k preskúmaniu skoršieho rozhodnutia, tento akt nemožno považovať za iba potvrdzujúci akt, keďže sa ním rozhoduje o týchto skutočnostiach a obsahuje tak nový prvok v porovnaní so skorším rozhodnutím (rozsudok zo 7. februára 2001, Inpesca/Komisia, T-186/98, EU:T:2001:42, bod 46).
- 44 Na to, aby určitá skutočnosť mala povahu novej skutočnosti, je potrebné, aby ani žalujúca strana, ani administratíva neboli alebo nemohli byť s touto skutočnosťou oboznámené v okamihu prijatia skoršieho rozhodnutia, pričom táto podmienka je *a fortiori* splnená, pokiaľ sa skutočnosť v danom prípade objavila po prijatí pôvodného rozhodnutia (pozri rozsudok zo 7. februára 2001, Inpesca/Komisia, T-186/98, EU:T:2001:42, bod 50 a citovanú judikatúru).
- 45 Na to, aby určitá skutočnosť mala povahu podstatnej skutočnosti, je potrebné, aby daná skutočnosť mohla podstatným spôsobom zmeniť situáciu žalujúcej strany, z ktorej vychádzala pôvodná žaloba, ktorá viedla k prijatiu skoršieho rozhodnutia, ktoré nadobudlo právoplatnosť (pozri rozsudok zo 7. februára 2001, Inpesca/Komisia, T-186/98, EU:T:2001:42, bod 51 a citovanú judikatúru).
- 46 V prejednávanej veci treba konštatovať, že v rozhodnutí z 25. apríla 2018 Komisia pri odňatí práva žalobcu na vstup do jej priestorov vzala do úvahy najmä negatívne bezpečnostné stanovisko, ktoré žalobca dostal od NBO.
- 47 Následne žalobca napadol zákonnosť tohto bezpečnostného stanoviska pred odvolacím orgánom, ktorý 20. júna 2018 rozhodol, že „bezpečnostné stanovisko vypracované [NBO] nemá právny základ“ a že v dôsledku toho „[odvolací orgán] nemá právomoc rozhodovať o dôvodnosti alebo nedôvodnosti [tohto] stanoviska“.
- 48 Zamestnávateľ potom e-mailom z 28. júna 2018 predložil Komisii rozhodnutie odvolacieho orgánu z dôvodu, že podľa jeho názoru bolo potrebné vzhľadom na toto rozhodnutie považovať negatívne bezpečnostné stanovisko za neexistujúce.
- 49 Žiadosť o preskúmanie rozhodnutia z 25. apríla 2018 bola teda založená na rozhodnutí odvolacieho orgánu.

- 50 Rozhodnutie odvolacieho orgánu má však povahu nového rozhodnutia v zmysle judikatúry pripomenutej v bode 44 vyššie, pretože bolo vydané 20. júna 2018, teda až po pôvodnom rozhodnutí z 25. apríla 2018.
- 51 Rovnako má rozhodnutie odvolacieho orgánu povahu podstatného rozhodnutia. Keďže sa v ňom uvádza, že negatívne bezpečnostné stanovisko nemá právny základ, je totiž spôsobilé spochybniť dôležitú skutočnosť, ktorú Komisia zohľadnila pri prijímaní rozhodnutia z 25. apríla 2018, a naznačuje, že tieto pochybnosti by mohli viesť k revízii tohto rozhodnutia.
- 52 Komisia po tom, čo ju s touto novou skutočnosťou oboznámil zamestnávateľ žalobcu, pristúpila k opätovnému preskúmaniu situácie žalobcu, pretože sa domnievala, že vzhľadom na to, že odvolací orgán nezrušil negatívne stanovisko, je potrebné zachovať zákaz vstupu, o ktorom rozhodla 25. apríla 2018.
- 53 Treba teda konštatovať, že napadnuté rozhodnutie nemá potvrdzujúcu povahu, takže z tohto dôvodu nemožno vyhlásiť žalobu za neprípustnú.
- O otázke, či je možné oddeliť napadnuté rozhodnutie od zmluvného rámca, v rámci ktorého bolo prijaté*
- 54 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 263 ZFEÚ súdy Únie preskúmajú zákonnosť aktov prijatých inštitúciami, ktoré zakladajú právne účinky vo vzťahu k tretím osobám.
- 55 Podľa ustálenej judikatúry sa táto právomoc týka iba aktov uvedených v článku 288 ZFEÚ, ktoré prijímajú inštitúcie za podmienok stanovených v Zmluve o FEÚ (pozri uznesenie z 10. mája 2004, Musée Grévin/Komisia, T-314/03 a T-378/03, EU:T:2004:139, bod 63 a citovanú judikatúru).
- 56 Naproti tomu akty prijaté inštitúciami, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou výlučne zmluvného rámca, nepatria vzhľadom na ich povahu medzi akty uvedené v článku 288 ZFEÚ, ktorých zrušenia sa možno domáhať na Všeobecnom súde na základe článku 263 ZFEÚ (rozsudky zo 17. júna 2010, CEVA/Komisia, T-428/07 a T-455/07, EU:T:2010:240, bod 52; z 24. októbra 2014, Technische Universität Dresden/Komisia, T-29/11, EU:T:2014:912, bod 29, a uznesenie zo 6. januára 2015, St'art a i./Komisia, T-36/14, neuvverejnené, EU:T:2015:13, bod 30).
- 57 V prejednávanej veci je žaloba nepochybne súčasťou zmluvného rámca.
- 58 Kódex správania pripojený k zmluve uzavretej 8. februára 2017 medzi žalobcom a jeho zamestnávateľom totiž stanovuje, že externý poradca, ktorý pracuje pre Komisiu, sa zaväzuje dodržiavať podmienky bezpečnostných služieb Komisie.
- 59 Okrem toho, ako vyplýva z bodu 4 vyššie, dodatok k rámcovej zmluve uvádza, že na základe článkov 3, 7 a 8 rozhodnutia 2015/443 Komisia môže vykonávať previerky zamestnancov pridelených k práci na mieste s cieľom predchádzať bezpečnostným rizikám a získať kontrolu nad rizikami pre bezpečnosť zamestnancov, majetku a informácií Komisie, že práva zamestnancov pridelených k práci na mieste na vstup do priestorov verejného obstarávateľa môžu podliehať vydaniu kladného bezpečnostného stanoviska zo strany belgických orgánov, že existujúce práva na vstup zostávajú v platnosti, pokiaľ nie je vydané negatívne bezpečnostné stanovisko, a že dodávateľ sa zaväzuje poskytovať pre budovy Komisie, ktoré sú vymenované v tomto dodatku, len zamestnancov pridelených k práci na mieste, ktorí dostali kladné bezpečnostné stanovisko.
- 60 Podľa judikatúry akt prijatý inštitúciou v rámci zmluvy však treba považovať za oddeliteľný od tejto zmluvy, ak bol po prvé prijatý touto inštitúciou v rámci výkonu jej vlastných právomocí, a po druhé sám osebe vyvoláva právne záväzné účinky, ktoré môžu ovplyvniť záujmy osoby, ktorej je určený,

a teda ho možno napadnúť žalobou o neplatnosť. Za týchto okolností treba žalobu o neplatnosť podanú osobou, ktorej je akt určený, považovať za prípustnú (pozri uznesenie z 21. októbra 2011, Groupement Adriano, Jaime Ribeiro, Conduril/Komisia, T-335/09, EU:T:2011:614, bod 32 a citovanú judikatúru).

- 61 V tejto súvislosti treba „vlastné právomoci inštitúcie“ chápať ako právomoci vyplývajúce zo Zmlúv alebo zo sekundárneho práva, ktoré sú súčasťou jej výsad verejnej moci, a tak jej umožňujú jednostranne zakladať alebo meniť práva a povinnosti tretích osôb (uznesenie z 21. októbra 2011, Groupement Adriano, Jaime Ribeiro, Conduril/Komisia, T-335/09, EU:T:2011:614, bod 33).
- 62 V prejednávanej veci sú uvedené predpoklady splnené.
- 63 Na jednej strane Komisia prijala napadnuté rozhodnutie na základe rozhodnutia 2015/443, ktoré priznáva tejto inštitúcii jej vlastné právomoci, ktorých cieľom je najmä zaručiť bezpečnosť v rámci jej priestorov.
- 64 Na druhej strane, ako uviedla Komisia v odpovedi na otázku Všeobecného súdu, napadnuté rozhodnutie tým, že zachováva zákaz vstupu žalobcu do objektov Komisie, jednostranne a nezávisle od zmlúv uvedených v bodoch 58 a 59 vyššie, vyvoláva právne záväzné účinky na situáciu tretej osoby, takže predstavuje akt verejnej moci.
- 65 Okrem toho účinky napadnutého rozhodnutia presahujú zmluvnú sféru, pretože toto rozhodnutie má za následok pozbavenie žalobcu akéhokoľvek práva na vstup do objektov, hoci aj ako návštevníka.
- 66 Napadnuté rozhodnutie teda predstavuje akt oddeliteľný od zmluvy, ktorý môže byť predmetom žaloby na základe článku 263 ZFEÚ.

O veci samej

- 67 Na podporu svojej žaloby žalobca uvádza štyri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod je založený na nedostatku právomoci autora napadnutého rozhodnutia. Druhý žalobný dôvod je založený na porušení článku 3 rozhodnutia 2015/443 a na neexistencii právneho základu napadnutého rozhodnutia. Tretí žalobný dôvod je založený na porušení základných práv. Štvrtý žalobný dôvod predložený subsidiárne je založený na porušení článku 296 ZFEÚ, článku 41 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie a zásad formálneho a vecného odôvodnenia jednostranných aktov.
- 68 Všeobecný súd zastáva názor, že v prvom rade je potrebné preskúmať druhý žalobný dôvod v rozsahu, v akom je založený na porušení článku 3 rozhodnutia 2015/443.

O druhom žalobnom dôvode v rozsahu, v akom je založený na porušení článku 3 rozhodnutia 2015/443

- 69 V rámci druhého žalobného dôvodu žalobca tvrdí, že napadnuté rozhodnutie nemá právny základ najmä z toho dôvodu, že článok 3 rozhodnutia 2015/443, na ktorý odkazuje napadnuté rozhodnutie, neupravuje možnosť odňať právo na vstup do budov Komisie, ale predstavuje všeobecné ustanovenie odkazujúce na Chartu základných práv, Protokol č. 7 o výsadách a imunitách Európskej únie (Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 266) a vnútroštátne právo.
- 70 V tejto súvislosti treba konštatovať, že napadnuté rozhodnutie skutočne odkazuje na článok 3 rozhodnutia 2015/443.
- 71 Ako zdôraznil žalobca, článok 3 rozhodnutia 2015/443 vymenováva ustanovenia a zásady, ktoré musí Komisia dodržiavať pri vykonávaní tohto rozhodnutia, avšak nedáva Komisii právomoc, ktorá sa vyžaduje na prijímanie opatrení obmedzujúcich vstup tretích osôb do jej objektov.

- 72 Komisia vo svojom vyjadrení k žalobe uviedla, že odkaz na článok 3 rozhodnutia 2015/443 v napadnutom rozhodnutí predstavuje chybu v písaní a že v skutočnosti tam mal byť uvedený článok 12 toho istého rozhodnutia.
- 73 V tejto súvislosti treba konštatovať, ako uvádza Komisia, že článok 12 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2015/443 priznáva zamestnancom povereným podľa článku 5 toho istého rozhodnutia právomoc zakázať vstup do objektov Komisie.
- 74 Keďže odkaz na článok 3 rozhodnutia 2015/443 v napadnutom rozhodnutí zjavne predstavuje chybu v písaní, nemôže mať vplyv na základ alebo platnosť tohto rozhodnutia.
- 75 Druhý odvolací dôvod je teda potrebné zamietnuť v rozsahu, v akom sa týka odkazu na rozhodnutie 2015/443.

O prvom žalobnom dôvode založenom na nedostatku právomoci autora napadnutého rozhodnutia

- 76 V prvom žalobnom dôvode žalobca tvrdí, že osoba C, vedúca sekcie „Bezpečnosť informácií“ riaditeľstva pre bezpečnosť na GR pre ľudské zdroje a bezpečnosť Komisie, nemala právomoc prijať napadnuté rozhodnutie.
- 77 V tejto súvislosti treba uviesť, že rozhodnutie 2015/443 vo svojom článku 17 stanovuje, že povinnosti Komisie uvedené v tomto rozhodnutí plní GR pre ľudské zdroje a bezpečnosť pod vedením a zodpovednosťou člena Komisie zodpovedného za bezpečnosť.
- 78 V tejto súvislosti článok 5 ods. 1 rozhodnutia 2015/443 stanovuje:

„Iba zamestnancom oprávneným na základe osobitného poverenia, ktoré im udeľuje generálny riaditeľ pre ľudské zdroje a bezpečnosť vzhľadom na ich súčasnú pracovnú náplň, sa môže zveriť právomoc prijať jedno alebo viacero z týchto opatrení:

1. nosenie ručných zbraní;
2. vykonávanie bezpečnostného vyšetrovania uvedeného v článku 13;
3. prijímanie bezpečnostných opatrení uvedených v článku 12, tak ako sa uvádza v poverení.“

- 79 Pokiaľ ide o článok 12 rozhodnutia 2015/443, tento vo svojom odseku 1 uvádza:

„S cieľom zaistiť bezpečnosť v Komisii, predchádzať rizikám a získať nad nimi kontrolu môžu zamestnanci poverení podľa článku 5 prijať v súlade so zásadami stanovenými v článku 3, okrem iného, jedno alebo viacero z týchto bezpečnostných opatrení:

...

- b) obmedzené opatrenia týkajúce sa osôb, ktoré predstavujú bezpečnostnú hrozbu, vrátane... zakázania vstupu osobám do objektov Komisie na určitý čas, ktorý bude vymedzený v súlade s kritériami určenými vo vykonávacích predpisoch;

...“

- 80 Z týchto ustanovení vyplýva, že na prijatie rozhodnutia o zákaze vstupu, akým je napadnuté rozhodnutie, musí úradník Komisie disponovať osobitným poverením, ktoré mu udeľuje generálny riaditeľ pre ľudské zdroje a bezpečnosť.

- 81 Z požiadavky osobitného poverenia vyplýva, že toto poverenie musí byť udelené písomne, čo potvrdzuje slovné spojenie „tak ako sa uvádza v poverení“ uvedené v článku 5 ods. 1 bode 3 rozhodnutia 2015/443.
- 82 V rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania sa Všeobecný súd pýtal Komisie, či osoba C, ktorá podpísala napadnuté rozhodnutie, patrila medzi osobitne poverených zamestnancov v zmysle článku 5 rozhodnutia 2015/443.
- 83 Z odpovede Komisie vyplýva, že osobe C nebolo udelené osobitné poverenie na účely prijatia opatrení stanovených v článku 12 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2015/443.
- 84 Treba teda konštatovať, že osoba, ktorá podpísala napadnuté rozhodnutie, nebola oprávnená prijať toto rozhodnutie v súlade s požiadavkami rozhodnutia 2015/443.
- 85 Komisia vo svojom vyjadrení k žalobe uviedla, že napadnuté rozhodnutie mohlo byť prijaté vedúcou sekcie riaditeľstva pre bezpečnosť, pretože tento zamestnanec disponoval delegovaným podpisovým právom riaditeľa tohto riaditeľstva na účely zastupovania Komisie vo vzťahu k tretím osobám v súvislosti s bezpečnostnou politikou.
- 86 Na preukázanie existencie údajného delegovania podpisového práva predložila Komisia dokument, ktorý obsahuje popis funkcie vykonávanej osobou C. V tomto dokumente sa okrem iného uvádza, že vedúca sekcie „Bezpečnosť informácií“ riaditeľstva pre bezpečnosť na GR pre ľudské zdroje a bezpečnosť zastupuje Komisiu vo vzťahu k zástupcom členských štátov a tretích štátov, ako aj voči verejným a súkromným organizáciám, pokiaľ ide o bezpečnostnú politiku a ostatné oblasti, ktoré patria do kompetencie tejto sekcie.
- 87 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že delegovanie podpisového práva sa odlišuje od delegovania právomoci tým, že splnomocniteľ neprenáša na poverenú osobu právomoc, ale len oprávnenie vypracovať a podpisovať v mene a na zodpovednosť splnomocniteľa akt rozhodnutia, ktorého podstata je vymedzená týmto splnomocniteľom. Okrem toho sa delegovanie podpisového práva musí týkať jasne vymedzených riadiacich a administratívnych opatrení.
- 88 V prejednávanej veci treba v prvom rade poznamenať, že právomoci určené v dokumente uvedenom v bode 86 vyššie nemusia nevyhnutne obsahovať právomoc vydávať zákazy vstupu do objektov Komisie.
- 89 V druhom rade treba konštatovať, že opis právomocí osoby C obsiahnutý v tomto dokumente okrem toho, že nie je podpísaný, nespĺňa z dôvodu svojej všeobecnej povahy požiadavku jasnosti uplatniteľnú na vymedzenie opatrení, ktoré sú predmetom delegovania podpisového práva.
- 90 Po tretie by takéto delegovanie podpisového práva bolo v rozpore s rozhodnutím 2015/443, ktoré na prijatie opatrenia zákazu vstupu vyžaduje osobitné poverenie vydané riaditeľom GR pre ľudské zdroje a bezpečnosť.
- 91 Za týchto podmienok treba konštatovať, že osoba C nemala právomoc prijať napadnuté rozhodnutie.
- 92 Podľa Komisie, ak by bola práve zistená protiprávnosť uznaná, mala by viesť k zrušeniu napadnutého rozhodnutia len vtedy, ak žalobca preukáže, že došlo k porušeniu záruky, ktorá mu mala byť poskytnutá, pričom takýto dôkaz nebol v prejednávanej veci predložený.
- 93 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že v prípade sporu medzi inštitúciou a jej zamestnancami, v ktorom sú spochybnené záruky, ktoré týmto zamestnancom priznáva Služobný poriadok úradníkov Európskej únie alebo pravidlo riadnej správy vecí verejných, nedostatok právomoci autora napadnutého aktu nemá nevyhnutne za následok jeho zrušenie, ak žalobca nepreukázal, že došlo k porušeniu záruky

(pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. februára 2007, Caló/Komisia, T-118/04 a T-134/04, EU:T:2007:37, body 67 a 68, a z 13. decembra 2018, Pipiliagkas/Komisia, T-689/16, neuvverejnený, EU:T:2018:925, bod 62).

- 94 Nie je však potrebné rozširovať túto judikatúru aj na vzťahy medzi Komisiou a tretími osobami najmä z dôvodu, že tieto osoby, keďže nie sú súčasťou administratívy, nemajú nárok na záruky, ktoré sú poskytované úradníkom Únie podľa ich postavenia.
- 95 Judikatúra naopak zdôrazňuje, že pravidlá týkajúce sa právomoci autora aktu majú kogentnú povahu, z čoho vzhľadom na ich dôležitosť vyplýva, že žalobné dôvody založené na porušení týchto pravidiel nielen že môže, ale aj musí súd Únie uplatniť *ex offico*, ak je táto právomoc sporná vo veci, ktorá mu bola predložená (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. novembra 2017, Teeäär/ECB, T-555/16, neuvverejnený, EU:T:2017:817, bod 36 a citovanú judikatúru).
- 96 Za týchto okolností treba zamietnuť tvrdenie, ktoré v tejto súvislosti uvádza Komisia, vyhovieť prvému žalobnému dôvodu a v dôsledku toho zrušiť napadnuté rozhodnutie bez toho, aby bolo potrebné preskúmať zostávajúcu časť druhého žalobného dôvodu a ostatné žalobné dôvody.

O trovách

- 97 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 98 Keďže Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom žalobcu.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

rozhodol takto:

- 1. Rozhodnutie Európskej komisie z 3. júla 2018, ktoré zachováva zákaz vstupu XG do jej objektov, sa zrušuje.**
- 2. Komisia je povinná nahradiť trovy konania.**

Nihoul

Svenningsen

Öberg

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu z 19. decembra 2019.

Podpisy