



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MICHALA BOBKA,
predstavljeni 19. marca 2020¹

Zadeva C-14/19 P

**Satelitski center Evropske unije (SatCen)
proti**

KF

„Pristojnost sodišča Unije – Skupna zunanja in varnostna politika – Člena 19 in 24 PEU – Členi 263, 268, 270 in 275 PDEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Sklepa Sveta 2009/747/SZVP in 2014/401/SZVP – Kadrovske predpisi SatCen – Uslužbenci – Načelo enakosti – Učinkovito sodno varstvo – Komisija SatCen za pritožbe – Ugovor nezakonnosti – Začasna odstranitev – Disciplinski postopek – Razrešitev – Pravica do zaslišanja – Vpogled v spis“

I. Uvod

1. V obravnavani zadevi se po mojem mnenju postavljata pravni vprašanji splošnega pomena, ki presegata okvire te pritožbe, in sicer, prvič, kolikšen je obseg pristojnosti Sodišča Evropske unije na področju skupne zunanje in varnostne politike (v nadaljevanju: SZVP) v zvezi z ukrepi, ki bi se jim lahko reklo skupni akti na področju upravljanja kadrov? Ali so takšni akti na podlagi člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU izvzeti iz sodnega nadzora tega Sodišča?

2. Drugič, če se predpostavi, da ima Sodišče Evropske unije določeno pristojnost v zvezi s temi akti, kaj potem obstoj te pristojnosti pomeni za posebne in namenske mehanizme za reševanje kadrovskega sporov, vzpostavljene v okviru različnih organov in agencij Unije, kot je komisija za pritožbe pri Satelitskem centru Evropske unije (v nadaljevanju: SatCen)?

II. Dejanski in pravni okvir

3. Dejansko stanje in pravni okvir te zadeve, kot izhajata iz izpodbijane sodbe,² je mogoče povzeti, kot sledi.

A. Satelitski center Evropske unije

4. SatCen, pritožnik, je bil ustanovljen na podlagi Sklepa Sveta ministrov Zahodnoevropske unije (v nadaljevanju: ZEU) z dne 27. junija 1991 o ustanovitvi centra za uporabo satelitskih podatkov in na podlagi Sklepa navedenega sveta z dne 10. decembra 1990 o sodelovanju v vesolju znotraj ZEU.³

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

² Sodba z dne 25. oktobra 2018, KF/Satcen (T-286/15, EU:T:2018:718).

³ Države članice ZEU so 30. marca 2010 s skupno deklaracijo razglasile razpustitev te organizacije od 30. junija 2011, zlasti ker „[je] začetek veljavnosti [L]izbonske pogodbe označ[eval] začetek nove faze za evropsko varnost in obrambo“.

5. SatCen je bil s Skupnim ukrepom Sveta 2001/555/SZVP z dne 20. julija 2001⁴ ustanovljen v obliki agencije znotraj Evropske unije, ki vključuje strukture obstoječega centra za uporabo satelitskih podatkov ZEU. SatCen je začel delovati 1. januarja 2002.

6. Svet je nato sprejel Sklep Sveta 2014/401/SZVP z dne 26. junija 2014 o Satelitskem centru Evropske unije in razveljavitvi Skupnega ukrepa 2001/555/SZVP o ustanovitvi Satelitskega centra Evropske unije,⁵ ki je zdaj veljavni pravni okvir za SatCen. Iz uvodne izjave 2 in člena 5 tega sklepa izhaja, da SatCen deluje kot „evropski neodvisni sistem“ ter da ima pravno osebnost, ki je potrebna, da lahko opravlja svoje funkcije in dosega svoje cilje. V členu 2(1) in (3) tega sklepa je navedeno, da so osnovne naloge SatCen podpirati sprejemanje odločitev in ukrepanje Unije na področju SZVP, zlasti na področju skupne varnostne in obrambne politike, z zagotavljanjem – na zahtevo Sveta ali visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko (v nadaljevanju: visoki predstavnik) – proizvodov in storitev, ki so rezultat uporabe ustreznih vesoljskih zmogljivosti in dodatnih podatkov, vključno s satelitskimi posnetki in posnetki iz zraka, ter s tem povezanih storitev.

7. V skladu s členom 7(3), (4) in (6)(e) Sklepa 2014/401 je direktor SatCen pravni zastopnik tega organa ter je odgovoren za (i) zaposlovanje vsega drugega osebja SatCen in (ii) za vse zadeve v zvezi z osebjem.

8. Osebjem SatCen v skladu s členom 8(1) in (3) Sklepa 2014/401 sestavljajo pogodbeni uslužbenci, ki jih imenuje direktor SatCen, in napoteni strokovnjaki. Svet je na podlagi določbe Skupnega ukrepa 2001/555, ki ustreza členu 8(5) Sklepa 2014/401, sprejel Sklep 2009/747/SZVP z dne 14. septembra 2009 o kadrovskih predpisih SatCen (v nadaljevanju: Kadrovske predpisi SatCen).⁶

9. Glede sporov med SatCen in njegovimi uslužbenci v zvezi z vprašanji, za katera se uporabljajo Kadrovske predpisi SatCen, člen 28(5) Kadrovskih predpisov SatCen določa:

„Če so bile izčrpane vse možnosti v prvem poskusu (interna upravna pritožba), se uslužbenec za rešitev lahko obrne na komisijo [centra SatCen] za pritožbe.

Sestava, delovanje in posebni postopki tega organa so navedeni v Prilogi X.“

10. Člen 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen določa:

„Sklepi komisije za pritožbe so zavezujoči za obe strani. Zoper sklepe komisije pritožba ni možna. Komisija lahko:

- (a) odločitve, ki so predmet pritožbe, razveljavi ali potrdi;
- (b) centru [SatCen] naloži povračilo vse materialne škode, ki jo je utrpel uslužbenec, začevši z dnem, ko je začel veljati sklep o razveljavitvi ukrepa;
- (c) sprejme tudi odločitev, da mora [SatCen] v obsegu, ki ga določi komisija, povrniti potrebne stroške vlagatelja zahtevka [...]

⁴ UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 187.

⁵ UL 2014, L 188, str. 73.

⁶ UL 2009, L 276, str. 1. Ti predpisi, ki se v obravnavani zadevi uporabljajo *ratione temporis*, so bili nato od 1. junija 2017 nadomeščeni s Sklepom Sveta (SZVP) 2017/824 z dne 15. maja 2017 o kadrovskih predpisih Satelitskega centra Evropske unije (UL 2017, L 123, str. 7).

11. Člen 1 Priloge X h Kadrovskim predpisom SatCen določa:

„[...] Komisija za pritožbe je pristojna za reševanje sporov, ki izhajajo iz kršitev teh predpisov ali pogodb, predvidenih v členu 7 Kadrovskih predpisov. V ta namen je pristojna obravnavati pritožbe, ki jih proti sklepu direktorja vložijo zaposleni ali bivši uslužbenci ali njihovi dediči in/ali njihovi zastopniki.“

B. Dejansko stanje in izpodbijani sklepi

12. SatCen je nasprotno stranko v tem pritožbenem postopku od 1. avgusta 2009 za tri leta zaposlil kot pogodbeno uslužbenko za opravljanje nalog vodje upravnega oddelka. Po poskusni dobi, 31. januarja 2010, je njeno opravljanje nalog potrdil direktor SatCen, ki je v zvezi s tem navedel, da je nasprotna stranka „dela[la] taktno in diplomatično, hkrati pa je [bila] odločna pri sprejemanju svojih odločitev“.

13. Nasprotna stranka je bila v okviru letnega poročila za leto 2010 predmet ocenjevalnega poročila z dne 28. marca 2011, ki ga je pripravil namestnik direktorja SatCen in v katerem je bila njena splošna uspešnost ocenjena kot nezadostna. Dobila je najnižjo oceno. Nasprotna stranka je izpodbijala to ugotovitev in način, na katerega je bilo izvedeno ocenjevanje.

14. Namestnik direktorja je 27. marca 2012 v okviru letnega poročila za leto 2011 navedel, da je bil razvoj nasprotne stranke glede na predhodno leto pozitiven, in ugotovil, da je bila njena splošna uspešnost glede na napore, ki jih je vložila, dobra. Pogodba nasprotne stranke je bila 24. maja 2012 podaljšana za štiri leta, to je do 31. julija 2016.

15. Direktor SatCen je v okviru letnega poročila za leto 2012 z internim dopisom z dne 17. oktobra 2012 namestnika direktorja zadolžil, naj od osebja zbere informacije v zvezi s korektnostjo in medosebnimi odnosi v SatCen, še posebej v zvezi z uslužbenci z vodstvenimi nalogami, zlasti vodji oddelkov, tako da se po potrebi razkrijejo morebitni položaji psihičnega pritiska ali nadlegovanja, kar lahko med njihovimi podrejenimi privede do tesnobe, izgube samozavesti, izgube motivacije in celo joka.

16. Dvanajst uslužbencev SatCen se je 14. novembra 2012 direktorju in njegovemu namestniku pritožilo zaradi „težkega položaja, s katerim [so] se mora[li] spopadati več kot tri leta, da bi normalno opravljali [svojo] zaposlitev“, pri čemer so pojasnili, da je ta položaj „izhaja[l] iz ravnanja in obnašanja vodje upravnega oddelka, [nasprotne stranke]“.

17. Na začetku leta 2013 je namestnik direktorja SatCen ukrepal v skladu z zgoraj navedenim internim dopisom, tako da je 40 uslužbencem SatCen, ki so zaposleni v različnih oddelkih, dal vprašalnik, v katerem so morali z odgovarjanjem na vprašanja z več ponujenimi odgovori oceniti medosebne odnose s svojim vodjo oddelka. Namestnik direktorja SatCen je z internim dopisom z dne 7. marca 2013 direktorja SatCen obvestil, da „je [bilo]“ glede na odgovore na ta vprašalnik „jasno, da [je] glede na splošne negativne odgovore osebja upravnega oddelka z vodjo upravnega oddelka, [nasprotno stranko], obstaja[la] dejanska težava pri človeških odnosih“.

18. Direktor SatCen je z internim dopisom z dne 8. marca 2013 na podlagi člena 27 Kadrovskih predpisov SatCen namestnika direktorja SatCen prosil, naj zoper nasprotno stranko uvede upravno preiskavo.

19. V okviru upravne preiskave je 24 uslužbencev SatCen 12. junija 2013 prejelo vprašalnik z vprašanji z več ponujenimi odgovori, s katerim naj bi se ugotovilo, ali so se dejansko spopadali z določenimi vrstami ravnanja nasprotne stranke in ali so pri sebi ali drugih uslužbencih opazili kakršne koli posledice, ki bi izhajale iz zadevnih ravnanj. V vprašalnikih so morali uslužbenci v podkrepitev svojih odgovorov navesti tudi vsa pričevanja ali dokaze. 6 od 24 vprašanih uslužbencev na vprašalnik ni odgovorilo.

20. Nasprotna stranka je medtem v odgovor na letno poročilo v zvezi z njo za leto 2012, v skladu s katerim je bila njena splošna uspešnost znova ocenjena kot nezadostna, z dopisom z dne 20. marca 2013 izpodbijala navedeno poročilo in direktorja SatCen obenem prosila, naj sprejme potrebne ukrepe za prenehanje njenega nadlegovanja.

21. Namestnik direktorja SatCen je 2. julija 2013 dokončal svojo preiskavo. V skladu s poročilom o preiskavi je nasprotna stranka s svojim ravnanjem „namerno, ponavljajoče se, trajno ali sistematično namerava[la] diskreditirati ali poniževati zadevne osebe“, „pri čemer so [bila] ta ravnanja, pripisana [nasprotni stranki], potrjena ter so glede na svojo naravo, pogostost in vpliv na nekatere člane osebja pomeni[la] psihično nadlegovanje“. Direktor SatCen je 3. julija 2013 nasprotno stranko obvestil o ugotovitvah iz poročila o upravni preiskavi in jo 5. julija 2013 pozval na razgovor.

22. Direktor SatCen je 5. julija 2013 navedel, da je njegov namestnik po svoji preiskavi ugotovil, da so bila ravnanja, očitana nasprotni stranki, potrjena in da so pomenila psihično nadlegovanje. Iz teh razlogov in po zaslišanju nasprotne stranke, ki je potekalo isti dan, se je odločil, prvič, da zoper nasprotno stranko uvede disciplinski postopek pred disciplinsko komisijo (v nadaljevanju: sklep o uvedbi disciplinskega postopka), in drugič, da se nasprotna stranka začasno odstrani z delovnega mesta, vendar še naprej prejema plačo (v nadaljevanju: sklep o začasni odstranitvi).

23. Nasprotna stranka je 28. avgusta 2013 pri direktorju SatCen vložila upravno pritožbo, med drugim zoper sklep o uvedbi disciplinskega postopka, sklep o začasni odstranitvi in sklep, s katerim naj bi direktor SatCen implicitno zavrnil njeno prošnjo za pomoč zaradi domnevnega psihičnega nadlegovanja.

24. Direktor SatCen je z dopisom z dne 4. oktobra 2013 zavrnil upravno pritožbo, ki jo je 28. avgusta 2013 vložila nasprotna stranka.

25. Direktor SatCen je disciplinski komisiji 25. oktobra 2013 predložil poročilo, ki ga je v skladu s členom 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom poslal tudi nasprotni stranki.

26. Nasprotna stranka je predsedniku disciplinske komisije 1. novembra 2013 poslala dopis, v katerem ga je prosila za odobritev roka vsaj 45 dni za pripravo obrambe. Prosila je tudi za izvod vseh listin, uporabljenih med upravno preiskavo, za to, da se pred disciplinsko komisijo pozove 12 uslužbencev, ki so 14. novembra 2012 podpisali pritožbo zoper njo, in 18 uslužbencev, ki so v okviru upravne preiskave izpolnili vprašalnik z vprašanji z več ponujenimi odgovori, ter, nazadnje, za razkritje identitete 6 uslužbencev, ki tega vprašalnika niso hoteli izpolniti.

27. Vodja uprave SatCen je z dopisom z dne 21. decembra 2013 nasprotni stranki zavrnil dostop do elektronske pošte in drugih dokumentov na njenem računalniku ter do njenega službenega mobilnega telefona.

28. Predsednik disciplinske komisije je z dopisom z dne 28. novembra 2013 nasprotno stranko obvestil o zaslišanju pred disciplinsko komisijo, predvidenem 13. ali 14. januarja 2014. V istem dopisu jo je prosil, naj najpozneje teden pred zaslišanjem disciplinski komisiji pošlje pisna stališča. Nasprotna stranka je pisna stališča poslala 21. decembra 2013.

29. Nasprotna stranka je 2. decembra 2013 pri komisiji za pritožbe vložila pritožbo zoper sklep direktorja SatCen z dne 4. oktobra 2013 o zavrnitvi njene pritožbe zoper sklepe o začasni odstranitvi z delovnega mesta, uvedbi disciplinskega postopka in zavrnitvi prošnje za pomoč ter zoper sklep z dne 21. novembra 2013, naveden zgoraj v točki 27.

30. Nasprotna stranka je z dopisom z dne 9. decembra 2013 predsednika disciplinske komisije prosila za odložitev zaslišanja. Poleg tega je navedla imena 13 prič, za katerih zaslihanje je prosila. Predsednik disciplinske komisije je z dopisom z dne 16. decembra 2013 ohranil datum 13. ali 14. januar 2014 kot datum zaslišanja in nasprotno stranko obvestil o svoji odločitvi, da se zaslišita dve od prič, za katerih zaslihanje je prosila.

31. Nasprotna stranka je 17. decembra 2013 na direktorja SatCen naslovila pritožbo zoper sklep disciplinske komisije z dne 16. decembra 2013.

32. Disciplinska komisija je po zaslišanju, ki je potekalo 13. januarja 2014, 4. februarja 2014 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je soglasno ugotovila, da nasprotna stranka ni izpolnjevala svojih poklicnih obveznosti, in obenem priporočila, da se premesti na najmanj dve stopnji nižje delovno mesto, da ne bi več zasedala delovnega mesta z vodstvenimi nalogami.

33. Po zaslišanju nasprotne stranke, ki je potekalo 25. februarja 2014, je direktor SatCen 28. februarja 2014 iz disciplinskih razlogov odredil njeno razrešitev, pri čemer naj bi sklep začel veljati en mesec po tem datumu (v nadaljevanju: sklep o razrešitvi), in v sklepu navedel:

„Glede na resnost vašega neizpolnjevanja obveznosti, kot izhaja iz poročila direktorja, naslovljenega na disciplinsko komisijo, ki je bilo potrjeno z obrazloženim mnenjem te komisije, sem se glede na to, da vas ni mogoče premestiti na nižje delovno mesto z manj odgovornimi nalogami, kot je bilo predlagano v mnenju disciplinske komisije, ter zaradi vašega nepriznavanja, da je bilo vaše vedenje neustrezno, odločil, da v skladu s členom 7 Priloge IX [h Kadrovskim predpisom SatCen] proti vam sprejemem naslednji ukrep:

– razrešitev in s tem prenehanje veljavnosti vaše pogodbe s SatCen.

[Vaša] pogodba bo v skladu s členom 7(3)(a)(vii) [Kadrovskih predpisov SatCen] prenehala veljati en mesec od vročitve tega sklepa.“

34. Nasprotna stranka je zoper sklep o razrešitvi 17. aprila 2014 vložila upravno pritožbo, ki je bila zavrnjena s sklepom direktorja SatCen z dne 4. junija 2014. Nasprotna stranka je sklep o razrešitvi 12. junija 2014 izpodbijala pred komisijo za pritožbe.

35. Komisija za pritožbe je s sklepom z dne 26. januarja 2015 (v nadaljevanju: sklep komisije za pritožbe), ki je bil nasprotni stranki vročen 23. marca 2015, zavrnila predlog nasprotne stranke za razglasitev ničnosti sklepa o uvedbi disciplinskega postopka in sklepa o začasni odstranitvi. Poleg tega je komisija za pritožbe po zavrnitvi vseh razlogov, ki jih je zoper sklep o razrešitvi navedla nasprotna stranka, razglasila ničnost navedenega sklepa le v delu, v katerem je bil za datum njegovega začetka veljavnosti določen 31. marec 2014, in ne 4. april 2014.

III. Izpodbijana sodba in postopki pred Sodiščem

36. Nasprotna stranka je 28. maja 2015 pri Splošnem sodišču vložila tožbo, ki sta jo sestavljala predlog za razglasitev ničnosti in odškodninski zahtevek. Nasprotna stranka je na podlagi člena 263 PDEU predlagala (i) razglasitev ničnosti sklepa o uvedbi disciplinskega postopka, sklepa o začasni odstranitvi z delovnega mesta, sklepa o razrešitvi, sklepa, s katerim naj bi direktor SatCen implicitno zavrnil njeno prošnjo za pomoč zaradi domnevnega psihičnega nadlegovanja, in sklepa komisije za pritožbe (v

nadaljevanju skupaj: izpodbijani sklepi); (ii) po potrebi razglasitev ničnosti sklepa direktorja SatCen z dne 4. oktobra 2013 o zavrnitvi njene pritožbe zoper sklep o zavrnitvi njene prošnje za pomoč, sklepa o uvedbi disciplinskega postopka in sklepa o začasni odstranitvi z delovnega mesta ter sklepa direktorja SatCen z dne 4. junija 2014 o zavrnitvi njene pritožbe zoper sklep o razrešitvi. Nasprotna stranka je na podlagi člena 268 PDEU predlagala povrnitev domnevno utrpljene škode. Predlagala je tudi, naj se SatCen naloži plačilo stroškov skupaj z obrestmi.

37. Splošno sodišče se je v izpodbijani sodbi najprej izreklo za pristojno za odločanje o sporu. Ta pristojnost v zvezi z nadzorom nad zakonitostjo izpodbijanih sklepov naj bi izhajala iz člena 263 PDEU, v zvezi z zahtevki iz naslova nepogodbene odgovornosti Unije pa iz člena 268 PDEU v povezavi s členom 340, drugi odstavek, PDEU, ob upoštevanju člena 19(1) PEU in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).⁷ Splošno sodišče je nato zavrnilo ugovor nedopustnosti, ki ga je SatCen navedel zaradi pogodbene narave delovnega razmerja med nasprotno stranko in SatCen.⁸ Splošno sodišče je v nadaljevanju ugodilo ugovoroma nedopustnosti, ki ju je SatCen navedel zoper predloge za razglasitev ničnosti sklepa o zavrnitvi prošnje za pomoč (ker naj tožeča stranka ne bi spoštovala predhodnega upravnega postopka) in sklepa o uvedbi disciplinskega postopka (ker naj bi šlo zgolj za pripravljalni akt).⁹ Nazadnje je Splošno sodišče razsodilo, da so trditve, ki se nanašajo na nezakonitost postopka pred disciplinsko komisijo, dopustne.¹⁰

38. Glede vsebine spora je Splošno sodišče najprej sprejelo ugovor nezakonitosti, ki ga je nasprotna stranka vložila zoper člen 28(6) Kadrovske predpisev SatCen, in ugotovilo, da se ta določba v obravnavani zadevi ne uporablja. Na podlagi tega je Splošno sodišče razsodilo, da „sklep komisije za pritožbe, sprejet na podlagi pristojnosti, podeljenih s to določbo, nima pravne podlage, zato ga je treba razglasiti za ničnega, ne da bi bilo treba odločiti o drugih tožbenih razlogih, ki jih je navedla tožeča stranka zoper sklep komisije za pritožbe“.¹¹ Splošno sodišče je v nadaljevanju razglasilo tudi ničnost sklepa o razrešitvi¹² in sklepa o začasni odstranitvi,¹³ ker je ugotovilo, da je SatCen pri izvedbi upravne preiskave v zvezi z nasprotno stranko (i) kršil obveznost skrbne in nepristranske izvedbe preiskave ter (ii) kršil pravico nasprotne stranke do zaslišanja in do vpogleda v spis.

39. Splošno sodišče je nato obravnavalo odškodninski zahtevek, ki ga je vložila nasprotna stranka. Prvič, Splošno sodišče je ugotovilo, da ne more prisoditi odškodnine za materialno škodo, ki jo je domnevno utrpela nasprotna stranka, saj naj bi bilo to, „ne da bi vedelo za ukrepe, ki jih je sprejel SatCen za izvršitev sodbe [Splošnega sodišča]“, prezgodaj. Drugič, Splošno sodišče je odločilo, da se *ex æquo et bono* dodeli odškodnina v višini 10.000 EUR za nematerialno škodo, ki jo je nasprotna stranka utrpela zaradi negotovosti glede očitanih dejanj ter posega v njeno dobro ime in poklicni ugled.¹⁴

40. Na tej podlagi je Splošno sodišče z izpodbijano sodbo: (i) razglasilo ničnost sklepa komisije za pritožbe; (ii) razglasilo ničnost sklepa o začasni odstranitvi; (iii) razglasilo ničnost sklepa o razrešitvi; (iv) SatCen naložilo, da nasprotni stranki plača znesek 10.000 EUR za utrpelo nematerialno škodo; (v) tožbo v preostalem zavrnilo; (vi) SatCen naložilo, da poleg svojih stroškov nosi stroške, ki jih je priglasila nasprotna stranka; in (vii) Svetu naložilo, da nosi svoje stroške.

41. SatCen v pritožbi pred Sodiščem, vloženi 10. januarja 2019, Sodišču predlaga, naj razveljavi izpodbijano sodbo, zavrne predloge nasprotne stranke in ji naloži plačilo stroškov postopka. Svet je interveniral v podporo predlogom centra SatCen.

⁷ Izpodbijana sodba (točke od 80 do 114).

⁸ Izpodbijana sodba (točke od 118 do 132).

⁹ Izpodbijana sodba (točke od 133 do 138 in od 139 do 143).

¹⁰ Izpodbijana sodba (točke od 144 do 150).

¹¹ Izpodbijana sodba (zlasti točki 160 in 161).

¹² Izpodbijana sodba (točke od 168 do 231).

¹³ Izpodbijana sodba (zlasti točke od 232 do 241).

¹⁴ Izpodbijana sodba (točke od 242 do 261).

42. Nasprotna stranka Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in SatCen naloži plačilo stroškov.

43. Stranke so svoja stališča predstavile na obravnavi, ki je pred Sodiščem potekala 4. decembra 2019.

IV. Presoja

44. SatCen navaja štiri pritožbene razloge. Prvi in drugi pritožbeni razlog se nanašata na ugotovitvi Splošnega sodišča v zvezi z njegovo pristojnostjo za odločanje o sporu in dopustnostjo predlogov nasprotne stranke. Tretji in četrti pritožbeni razlog se nanašata na vsebinske ugotovitve Splošnega sodišča.

45. Analizo bom začel s prvim in drugim pritožbenim razlogom SatCen. Menim, da je ta pritožbena razloga najbolj smiselno obravnavati skupaj, saj se prepletata. Z njima se namreč želi prikazati, in sicer z navajanjem trditve, ki se v veliki meri prekrivajo, da pogodbe Unije ne vsebujejo nobene podlage za ugotovitve Splošnega sodišča v zvezi s pristojnostjo za odločanje o predlogih nasprotne stranke.

A. Prvi in drugi pritožbeni razlog

1. Trditve strank

46. Prvič, SatCen graja izpodbijano sodbo, v kateri je Splošno sodišče v točkah od 80 do 114 ugotovilo, da je pristojno za odločanje o vseh predlogih, ki jih je predstavila nasprotna stranka. SatCen po eni strani trdi, da je Sodišče Evropske unije ob upoštevanju načela prenosa pristojnosti lahko pristojno, le če v zvezi s tem obstaja izrecna določba. Take določbe pa naj v obravnavani zadevi ne bi bilo. Po drugi strani naj bi bilo Sodišče Evropske unije pristojno, kot je Sodišče razsodilo v sodbi *Elitaliana*,¹⁵ če izpodbijani sklep vpliva na proračun Unije. Vendar pa naj bi bil proračun SatCen sestavljen zgolj iz prispevkov držav članic. SatCen prav tako meni, da Splošno sodišče ne more sklepati, da je pristojno, zgolj na podlagi načela enakega obravnavanja, v skladu s katerim uslužbenke SatCen enači z drugimi kategorijami osebja.

47. Drugič, SatCen trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je v točkah od 118 do 123 izpodbijane sodbe ugotovilo, da ničnostna tožba nasprotne stranke spada na področje uporabe člena 263 PDEU, njen zahtevek iz naslova nepogodbene odgovornosti pa na področje uporabe člena 268 PDEU. SatCen zlasti navaja, da nasprotne stranke kot uslužbenke SatCen ni mogoče opredeliti kot „tretjo osebo“ v smislu člena 263, prvi odstavek, PDEU. SatCen poleg tega meni, da sodbe *H/Svet* in drugi¹⁶ ni mogoče uporabiti po analogiji, ker se obravnavana zadeva nanaša na pogodbenega uslužbenca, ne pa na uslužbenca, ki ga napoti država članica ali institucija Unije.

48. Tretjič, SatCen trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 124 do 132 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo, ker je zavrnilo njegov ugovor nedopustnosti, ki izhaja iz pogodbene narave obravnavanega spora. Zaradi pogodbene narave razmerja med nasprotno stranko in SatCen in ker se člen 270 PDEU v obravnavani zadevi ne uporablja, bi lahko pristojnost Sodišča Evropske unije po mnenju SatCen izhajala le iz arbitražne klavzule, ki bi jo vsebovala pogodba, kot to določa člen 272 PDEU. Vendar naj pogodba med nasprotno stranko in SatCen takšne arbitražne klavzule ne bi vsebovala.

49. Svet podpira trditve SatCen.

¹⁵ Sodba z dne 12. novembra 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753; v nadaljevanju: sodba *Elitaliana*).

¹⁶ Sodba z dne 19. julija 2016 (C-455/14 P, EU:C:2016:569; v nadaljevanju: sodba *H/Svet* in drugi).

50. Nasprotna stranka po drugi strani meni, da navedene trditve niso utemeljene. Po njenem mnenju je Splošno sodišče pravilno potrdilo svojo pristojnost za odločanje o vseh predlogih, ki jih je vložila, in njihovo dopustnost.

2. Pristojnost (prvi vidik): obseg odstopanja glede SZVP

51. Da bi se lahko preučile trditve, ki jih je navedel SITCEN, je po mojem mnenju koristno najprej podati nekaj splošnih preudarkov glede obsega pristojnosti, ki jo ima Sodišče Evropske unije na področju SZVP, ob upoštevanju člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU.

(a) Dosedanji razvoj dogodkov

52. Člen 24(1) PEU in člen 275 PDEU izključujeta pristojnost Sodišča Evropske unije za določbe v zvezi s SZVP in akte, sprejete na njihovi podlagi, pri čemer obstajata dve izjemi. Obe določbi sta bili predmet več sodb Sodišča. V okviru obravnavanega postopka so še posebej pomembne sodbe, predstavljene v nadaljevanju.

53. V sodbah Mauritius¹⁷ in Tanzanija¹⁸ je Sodišče med drugim odločilo, da lahko preveri, ali je postopek pogajanj in sklenitve mednarodnega sporazuma v zvezi s SZVP, potekal v skladu s členom 218 PDEU. Ker je ta postopek predpisan v določbi, ki se ne nanaša na SZVP, je Sodišče namreč pristojno za odločanje o domnevnih postopkovnih nepravilnostih, ki so privedle do kršitve te določbe.

54. V sodbi Elitaliana je Sodišče potrdilo svojo pristojnost za odločanje o ničnostni tožbi, vloženi zoper odločitev civilne misije v okviru SZVP o oddaji javnega naročila, ki je povzročilo nastanek stroškov v breme proračuna Unije, zaradi domnevne kršitve pravnih pravil, ki se uporabljajo za javna naročila Unije. Za zadevno naročilo so se uporabljale določbe Finančne uredbe,¹⁹ to je pravnega instrumenta, ki se ne nanaša na SZVP.

55. V sodbi Rosneft²⁰ je Sodišče razsodilo, da je treba člene 19, 24 in 40 PEU, člen 275 PDEU in člen 47 Listine razlagati tako, da je Sodišče Evropske unije na podlagi člena 267 PDEU pristojno za predhodno odločanje o veljavnosti aktov, sprejetih na podlagi določb o SZVP, ki se nanašajo na omejevalne ukrepe, če se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša bodisi na nadzor skladnosti tega sklepa s členom 40 PEU bodisi na nadzor zakonitosti omejevalnih ukrepov proti fizičnim ali pravnim osebam.

56. Nazadnje, v sodbi H/Svet in drugi je Sodišče odločilo, da je Sodišče Evropske unije pristojno za odločanje o ničnostni tožbi, vloženi zoper odločbe vodje misije v okviru SZVP v zvezi s premestitvijo uslužbenke, ki jo je v misijo napotila država članica, iz enega urada te misije v drugi. Pri tem je pomembno, da je Sodišče pojasnilo, da je pristojno tudi za akte, katerih vsebina se nanaša tako na vidike, ki niso povezani s SZVP, kot tudi na vidike, ki so povezani s SZVP („odločitve z dvojno vsebino“).²¹

57. Temeljna načela, ki izhajajo iz navedenih zadev, so predstavljena v nadaljevanju.

17 Sodba z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet (C-658/11, EU:C:2014:2025).

18 Sodba z dne 14. junija 2016, Parlament/Svet (C-263/14, EU:C:2016:435).

19 Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 74).

20 Sodba z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236; v nadaljevanju: sodba Rosneft).

21 Glej sodbo H/Svet in drugi (točki 54 in 55).

58. Prvič, ker člen 24(1) PEU in člen 275 PDEU uvajata odstopanje (v nadaljevanju: odstopanje glede SZVP) od pravila splošne pristojnosti, ki je s členom 19 PEU podeljena Sodišču Evropske unije za zagotovitev upoštevanja prava pri razlagi in uporabi Pogodb, je treba ti določbi razlagati ozko.

59. Drugič, določen akt Unije je sicer lahko povezan s SZVP ali celo sprejet „v okviru SZVP“, vendar če ta akt temelji na (materialnopravni ali procesni) pravni podlagi, ki se ne nanaša na SZVP, je sodišče Unije pristojno za nadzor spoštovanja upoštevnih določb, ki se ne nanašajo na SZVP.

60. Tretjič, akti, ki jih sprejmejo institucije ali organi Unije, kot so akti na področju upravljanja kadrov, niso izvzeti iz pristojnosti Sodišča Evropske unije zgolj zato, ker so bili sprejeti na podlagi določb o SZVP.

61. Zato iz teh načel, če se obravnavajo skupaj, izhaja, da mora akt Unije, da bi zanj veljalo odstopanje glede SZVP, izpolnjevati dve zahtevi. Prvič, akt mora *formalno* temeljiti na določbah o SZVP. Drugič, akt mora *vsebinsko* ali *materialnopravno* ustrezati ukrepu SZVP.

62. Prva izmed teh zahtev izhaja iz člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU. Res pa je, da druga zahteva v navedenih določbah ni izrecno opredeljena. Prav tako je res, da je postopno uvajanje takšne dodatne zahteve po sodni poti pomenilo, da se je obseg zadevnega odstopanja glede SZVP zožil, pri čemer so akti, za katere bi to odstopanje vsaj na podlagi bolj formalne razlage Pogodb lahko veljalo, postali predmet sodnega nadzora.

63. Vendar menim, da je bil takšen razvoj dogodkov povsem pravilen. Preden opišem merila za razlago te druge zahteve, pa bom pojasnil, zakaj sistematična, zgodovinska in teleološka razlaga člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU potrjuje smer, ki jo je načrtovalo Sodišče.

(b) Elementi, upoštevnini za razlago člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU

64. Če se člen 24(1) PEU in člen 275 PDEU presojata ob upoštevanju ustavne strukture Unije, je vsekakor pravilno, da se razlagata ozko.

65. Prvič, ne gre spregledati, da je SZVP sicer področje, na katerem veljajo „posebna pravila in postopki“,²² vendar je hkrati tudi sestavni del prava Unije. Neobstoja pristojnosti na področju SZVP ne pomeni tudi neobstoja vsakršnih materialnopravnih meril. Za začetek, zunanje delovanje Unije, pa naj gre za ukrepe v okviru SZVP ali drugih politik, temelji na istih načelih in sledi istim ciljem.²³ Uniji je naloženo, da „skrbi za usklajenost različnih področij svojega zunanjega delovanja in usklajenost teh s svojimi drugimi politikami“.²⁴

66. Kar pa je še pomembneje, akti, ki se sprejmejo v okviru SZVP, morajo nedvomno spoštovati splošna načela prava Unije, vključno s temeljnimi pravicami, določenimi v Listini. V členu 51(1) Listine je namreč podana *institucionalna opredelitev* področja uporabe tega instrumenta za ukrepe Unije: Listina se uporablja vsakič, ko institucija, organ, urad ali agencija Unije ukrepa. Z besedilom člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU ni mogoče podvomiti o tej izjavi: navedena člena uvajata izključitev iz sodnega nadzora Sodišča Evropske unije, vendar pa ne izključujeta uporabe Listine ali, če je že govora o tem, drugih določb primarnega prava. Zato se kljub znatnim omejitvam v zvezi s presojo sodišč ukrepov SZVP – zaradi katerih je generalni pravobranilec N. Wahl SZVP označil za *lex imperfecta* –²⁵ pravila uporabljajo tudi za takšne akte. *Lex imperfecta* ne pomeni *absentia legis*.

²² Člen 24(1) PEU.

²³ Glej člena 21(1) in (2) PEU. Glej splošneje člen 7 PDEU.

²⁴ Člen 21(3) PEU (moj poudarek).

²⁵ Glej sklepne predloge v zadevi H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:212, točka 45).

67. Drugič, Sodišče vse od temeljne sodbe *Les Verts I*²⁶ dosledno ugotavlja, da je (zdaj) Evropska unija skupnost, ki temelji na pravu, in da je s Pogodbama določen celovit sistem pravnih sredstev in postopkov, ki omogočajo Sodišču nadzor nad zakonitostjo aktov, ki so jih sprejele institucije. Danes pravna država ni le ena od temeljnih vrednot Unije, naštetih v členu 2 PEU, ampak v skladu s členoma 21 in 23 PEU pomeni tudi eno izmed vodilnih načel zunanjega delovanja Unije, vključno z delovanjem na posebnem področju SZVP.

68. Kot je Sodišče že večkrat poudarilo, je obstoj učinkovitega sodnega nadzora, namenjenega zagotovitvi spoštovanja določb prava Unije, neločljivo povezan z obstojem pravne države.²⁷ Natančneje, ureditev v Pogodbah omogoča vložitev neposredne tožbe zoper vse določbe s pravnimi učinki, ki jih sprejmejo institucije.²⁸

69. Ne glede na navedeno pa zagotovo drži, kot trdi SatCen, da člen 47 Listine – ob upoštevanju člena 13(2) PEU in člena 51(2) Listine – ne more ustvariti pristojnosti Sodišča, če jo Pogodbe izključujejo.²⁹ Vendar, kot je Splošno sodišče pravilno poudarilo v točki 85 izpodbijane sodbe, načelo učinkovitega sodnega varstva pomeni, da je treba izključitev pristojnosti Sodišča glede aktov, ki lahko vplivajo na posameznike, razlagati ozko.³⁰ Če poenostavim, člen 47 Listine Sodišču ne omogoča, da bi preoblikovalo določbe Pogodb, vendar od Sodišča zahteva, da obstoječe določbe razlaga tako, da se lahko z njimi izkoristijo vse možnosti za zagotavljanje sodnega varstva vseh, na katere se akti institucij ali organov Unije nanašajo.

70. Tretjič, v nedavni sodni praksi Sodišča je zelo jasno potrjeno, da so institucije Unije načeloma predmet sodnega nadzora ne glede na pravno ureditev, v okviru katere delujejo. V skladu s členom 19 PEU to nalogo načeloma opravlja Sodišče Evropske unije, da se zagotovi upoštevanje prava pri razlagi in uporabi Pogodb.

71. Tako je na primer Sodišče v sodbi *Florescu*³¹ ugotovilo, da je treba memorandum o soglasju, ki sta ga leta 2009 sklenili Evropska komisija (v imenu tedanje Evropske skupnosti) in Romunija, kljub njegovi naravi *sui generis* šteti za akt institucij Unije v smislu člena 267 PDEU. V sodbi *James Elliott Construction*³² je Sodišče ugotovilo, da je v postopku predhodnega odločanja pristojno za razlago usklajenih tehničnih standardov, ne glede na to, da ti standardi niso zavezujoči pravni akti, temveč dokumenti, katerih uporaba je prostovoljna, in da jih formalno sprejemajo zasebna telesa. Sodišče je ugotovilo, da imajo takšni standardi pravne učinke in da v postopku njihovega sprejemanja in izvajanja sodeluje Komisija. Dalje, Sodišče je v sodbi *Ledra*³³ ugotovilo, da bi bilo nezakonito ravnanje institucij Unije, ki so delovale zunaj okvira Unije, lahko podlaga za odškodninsko tožbo zaradi nepogodbene odgovornosti Unije v smislu členov 268 in 340 PDEU.

26 Sodba z dne 23. aprila 1986, *Les Verts/Parlament* (294/83, EU:C:1986:166, točka 23; v nadaljevanju: sodba *Les Verts I*). Glej nedavno sodbo z dne 5. novembra 2019, ECB in drugi/Trasta Komerčbanka in drugi (C-663/17 P, C-665/17 P in C-669/17 P, EU:C:2019:923, točka 54 in navedena sodna praksa).

27 Glej sodbo z dne 6. oktobra 2015, *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650, točka 95 in navedena sodna praksa).

28 Glej med drugim sodbi *Les Verts I* (točka 24) in *Elitaliana* (točka 67).

29 Glej v tem smislu sodbo *Unión de Pequeños Agricultores/Svet* z dne 25. julija 2002 (C-50/00 P, EU:C:2002:462, točka 44). Glej nedavno sodbo *Rosneft* (točka 74).

30 V tem smislu glej tudi sodbo *Rosneft* (točka 74).

31 Sodba z dne 13. junija 2017, *Florescu* in drugi (C-258/14, EU:C:2017:448).

32 Sodba z dne 27. oktobra 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821).

33 Sodba z dne 20. septembra 2016, *Ledra Advertising* in drugi/Komisija in ECB (od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701).

72. Četrtrič, preučevanje zgodovine nastanka člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU ne dopušča razlage teh določb, ki bi preseгла to, kar je nujno potrebno za ohranitev posebnih lastnosti SZVP. Odstopanje glede SZVP je bilo prvenstveno namenjeno varstvu posebnega „institucionalnega ravnovesja“, ki so ga v zvezi s to politiko želeli zagotoviti avtorji Pogodb.³⁴ Zaradi izjemno politične narave SZVP je bila sprejeta odločitev, da jo opredeljujeta in izvajata predvsem Evropski svet in Svet, medtem ko za njeno izvajanje skrbijo visoki predstavniki ter države članice.³⁵ Poleg tega so avtorji menili, da nove določbe SZVP, ki so sicer formalno del Pogodb, ne bi smele „vpliva[ti] na obstoječe pristojnosti držav članic glede oblikovanja in izvajanja njihove zunanje politike“.³⁶

73. Na podlagi navedenih ugotovitev je ozka opredelitev obsega odstopanja glede SZVP v skladu s številnimi bistvenimi ustavnimi načeli Unije. V nadaljevanju se bom posvetil vprašanju, kaj bi lahko ta načela pomenila v praksi.

(c) *Vsebina, ki je dejansko povezana s SZVP?*

74. Člen 24(1) PEU in člen 275 PDEU sta odraz „oblikovanja izjem, ki temeljijo na vsebini“: avtorji Pogodb so namreč menili, da so zadeve, povezane s SZVP, same po sebi politične in da posledično ne morejo biti predmet sodnega nadzora. V tem okviru ne gre spregledati, da je SZVP že po svoji naravi operativna politika: takšna, s katero Unija sledi svojim (široko opredeljenim) ciljem z vrsto (široko opredeljenih) ukrepov, ki so večinoma izvršilni in politični.³⁷

75. Iz določb poglavja 2 naslova V Pogodbe o Evropski uniji (zlasti pa člena 25 PEU) je precej jasno razvidno, da so pravila in akti SZVP namenjeni predvsem urejanju vodenja te politike od institucij Unije na eni in držav članic na drugi strani. „Običajen“ ukrep SZVP tako ni namenjen vzpostavljanju pravic in obveznosti za posameznike.³⁸

76. Na podlagi tega so se avtorji Pogodb odločili, da bi bilo treba vse spore v zvezi z uporabo teh določb reševati na politični ravni brez posredovanja sodišč. S tega zornega kota dejstvo, da posamezniki ne morejo izpodbijati zakonitosti ukrepov SZVP pred Sodiščem Evropske unije, ne bi smelo povzročiti velike praznine v pravnem sistemu Unije.

77. Ugotavljanje, ali je Sodišče „vključeno ali izključeno“ pri določeni zadevi, bi moralo zato tesno slediti logiki, na kateri temeljijo pravkar predstavljene odločitve avtorjev Pogodb. V skladu s tem pristopom odstopanja glede SZVP ni mogoče razumeti tako, da zajema akte, ki se – čeprav so povezani s SZVP ali se celo formalno sprejemajo v okviru SZVP – ne nanašajo neposredno na opredelitev, izvajanje ali izvrševanje te politike. Drugače povedano, če je zveza med aktom Unije in ukrepom ali dejavnostjo, ki se nanaša na zunanjo politiko Unije ali na varnost Unije, zgolj posredna, bi bilo izključitev pristojnost Sodišča Evropske unije težko upravičiti. Kakršno koli posredovanje sodišč Unije v takšnih primerih ne bi moglo omejiti (ali vsaj zelo verjetno ne bi omejilo) manevrskega prostora, ki naj bi ga imele institucije Unije in države članice, ko delujejo na področju SZVP.

34 Glej na primer Evropska konvencija, razpravna skupina o delovanju Sodišča, Dopolnilno poročilo glede sodnega nadzora skupne zunanje in varnostne politike (CONV689/1/03REV1), točka 5. Splošneje, glede zgodovine nastanka teh določb, s sklicevanji na pripravljalne akte na tem področju, glej Denza, E., *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2002, str. od 311 do 322; ali Heliskoski, J., *Made in Luxembourg: The fabrication of the law on jurisdiction of the court of justice of the European Union in the field of the Common Foreign and Security Policy*, *Europe and the World: A law review*, zvezek 2(1):3, UCL Press, 2018, str. od 2 do 5.

35 Člen 24(1) in člen 26 PEU.

36 Glej Izjavo št. 13 (v nadaljevanju: Izjava o skupni zunanji in varnostni politiki), priloženo Lizbonski pogodbi.

37 Za ta izraz glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi H/Svet in drugi (C-455/14 P, EU:C:2016:212, točka 59).

38 Glej na primer člen 24(1) PDEU: „Sprejemanje zakonodajnih aktov je izključeno.“

78. Naj poleg tega dodam, da (omejena) pristojnost Sodišča Evropske unije za opravljanje nadzora nad zakonitostjo nekaterih aktov, ki se formalno sprejmejo v okviru SZVP, nikakor ne pomeni, da je sodišče Unije sposobno (ali, če je že govora o tem, pripravljeno) opravljati nadzor nad odločitvami v zvezi z zunanjo politiko ali varnostjo, ki so očitno politične. Ne glede na to, ali se z določbami člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU kodificira določena oblika „doktrine političnega vprašanja“, je Sodišče dokazalo, da se zelo dobro zaveda omejitev, ki jih v zvezi z njegovo ustavno vlogo določajo Pogodbe,³⁹ zlasti pa načelo delitve oblasti.⁴⁰ Prav tako je Sodišče večkrat poudarilo, da kadar imajo institucije Unije široko diskrecijsko pravico in predvsem kadar sprejemajo zlasti politične odločitve in kompleksne presoje, se mora v zvezi s presojo, opravljeno v okviru te diskrecijske pravice, opraviti omejen sodni nadzor.⁴¹

79. Zato je povsem jasno, da dejstvo, da določen akt *formalno* temelji na določbah SZVP ali da je sprejet v okviru SZVP, enostavno ne zadostuje za uporabo odstopanja glede SZVP. Zadevni akt mora imeti tudi *vsebino*, ki je dejansko povezana s SZVP.

80. Ob tem se seveda postavlja vprašanje, kaj sploh je vsebina, ki je dejansko povezana s SZVP? Zavedam se, da si ni mogoče predstavljati neovrgljivega preskusa, ki bi se lahko uporabil za določitev jasne ločnice med vsebino, ki je povezana s SZVP, in vsebino, ki s SZVP ni povezana. Takšna razmejitev bo namreč nujno temeljila na presoji vsakega posameznega primera, ki pa bo močno odvisna od okvira obravnavane zadeve.

81. Kljub temu pa je na podlagi obstoječe sodne prakse⁴² očitno, da *običajni upravni akti* – to so akti uprave Unije, ki niso neločljivo povezani z izvajanjem SZVP – ne vsebujejo (dovolj) vsebine, povezane s SZVP, da bi bili izvzeti iz sodnega nadzora. Ti akti običajno vključujejo na primer (in zlasti) odločitve glede upravljanja kadrov; odločitve v zvezi s proračunom in izdatki; ali odločitve v okviru navadnih in rednih postopkov javnega naročanja.

82. Pri tem izpostavljam opisne izraze „običajen“, „navaden“ in „reden“: merilo za njihovo uporabo je, da je vsebina neke odločitve vsakdanja, in ne značilna za SZVP. V abstraktnem smislu je to razmišljanje morda najbolje ponazoriti z miselnim eksperimentom vsebinskega vzporejanja: ali bi bil lahko izpodbijani akt, ki formalno temelji na določbi SZVP, sprejet tudi v drugem okviru, ki ni povezan s SZVP? Če je tako, ali bi bili vsebina tega akta in preudarki, ki so privedli do njegovega sprejetja, podobni ali celo enaki, če bi bil zadevni akt sprejet v okviru, ki ni povezan s SZVP? Če je odgovor na zastavljeni vprašanji pritrdilen, obstaja verjetnost, da zadevni akt ne vsebuje prave vsebine SZVP.

83. Običajni upravni akti namreč praviloma ne vsebujejo političnih ali strateških podtonov. Čeprav so sprejeti v okviru SZVP, se nanašajo na vsakdanje poslovanje uprave Unije. Poleg tega lahko znatno vplivajo na položaj konkretnih posameznikov ali subjektov. V teh okoliščinah pravzaprav ne gre drugače, kot da pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine velja v celoti. Takšni akti morajo biti predmet nadzora sodišča ne glede na njihovo formalno poimenovanje.

39 Glej zlasti sodbo z dne 1. marca 2016, *National Iranian Oil Company/Svet* (C-440/14 P, EU:C:2016:128, točka 77 in navedena sodna praksa). V zvezi s samoomejevanjem Sodišča v pravni doktrini glej, z nadaljnjimi sklicevanji, Koutrakos, P., „Judicial Review in the EU’s Common Foreign and Security Policy“, *International and Comparative Law Quarterly*, zvezek 67, Cambridge University Press, 2017, str. 13.

40 Kot je navedlo Supreme Court of the United States (vrhovno sodišče, Združene države Amerike), je „nezmožnost presoje političnih vprašanj [...] zlasti posledica delitve oblasti“ (glej *Baker proti Carru*, 369 U.S. 186 (1962)). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Watheleta v zadevi *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2016:381, točka 52).

41 Glej nazadnje sodbo z dne 19. decembra 2019, *Puppinck in drugi/Komisija* (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, točki 95 in 96 ter navedena sodna praksa).

42 Glej sodno prakso, navedeno v točkah 54 in 56 teh sklepnih predlogov.

84. Nazadnje, kot je bilo že navedeno,⁴³ je Sodišče pred kratkim ugotovilo, da zgornji preudarki veljajo tudi v zvezi z odločitvami z dvojno vsebino. Vendar te izjave po mojem mnenju ne gre razumeti tako, da bo sodišče Unije opravljalo nadzor nad vsemi zatrjevanimi kršitvami ali napakami v zvezi s takšnimi odločitvami. Vsekakor se lahko izkaže, da je dvojno vsebino takšnih aktov težko razmejiti. Ko namreč odločitev z dvojno vsebino postane predmet sodnega nadzora, in sicer zaradi vsebine, ki ni povezana s SZVP, se lahko zgodi, da bo tak nadzor postransko posegel tudi v vsebino SZVP.

85. Prav iz navedenih razlogov menim, da bi bilo treba pristojnost Sodišča Evropske unije v tovrstnih zadevah razumeti kot naraščanje oziroma kot postopni kontinuum, ne pa kot rešitev dveh skrajnih polov, vse ali nič, kjer že obstoj dvojne vsebine pomeni, da bodo vsi vidiki samodejno podvrženi sodnemu nadzoru. Na enem polu se tako najdejo odločitve, ki sicer formalno temeljijo na določbi SZVP, vendar imajo po svoji vsebini zelo malo opraviti s SZVP. Na drugem polu pa se najdejo odločitve, pri katerih je jasno, da bi se lahko odstopanje na področju SVZP uporabljalo v celoti. V sivem območju med obema poloma pa so odločitve, katerih vsebina je povezana z dvema ali več področji in v zvezi s katerimi se priporočata previdnost in zadržanost.⁴⁴ Če je vsebina akta, ki se ne nanaša na SZVP, zgolj postranska v primerjavi z vsebino, ki je povezana s SZVP, lahko prevlada slednja, kar privede do omejitve ali celo izključitve sodnega nadzora.

(d) Obravnavana zadeva

86. Ob upoštevanju navedenih ugotovitev menim, da Splošno sodišče s tem, da je potrdilo svojo pristojnost za odločanje o sporu, ni storilo napake.

87. Izpodbijani sklepi so akti, namenjeni običajnemu upravljanju kadrov, ki vsaj glede na predstavitev in obravnavo te zadeve pred Sodiščem ne vsebujejo nobene konkretne vsebine, povezane s SZVP. Izpodbijani sklepi se dejansko ne razlikujejo od odločitev, ki bi bile lahko v podobnih položajih sprejete v zvezi s katerim koli uslužbencem, zaposlenem pri organu ali agenciji Unije, ustanovljenem v okviru katere koli druge politike Unije.

88. Poleg tega v nasprotju s trditvami, ki jih je navedel SatCen, menim, da dejstvo, da se pravila Unije, ki naj bi jih izpodbijani sklepi domnevno kršili, ne nanašajo na proračun EU, ni pomembno. Iz sodbe Sodišča v zadevi *Elitaliana* namreč ni mogoče sklepati, da so akti Unije, sprejeti v okviru SZVP, predmet sodnega nadzora, le če kršijo pravila, ki urejajo proračun Unije. V navedeni zadevi je element, zaradi katerega je bilo zadevni akt mogoče izpodbijati pred sodišči Unije, izhajal iz dejstva, da je bil izpodbijani sklep, čeprav ga je izdal subjekt, ustanovljen v okviru SZVP (in potemtakem morebiti tudi v skladu z določbami o SZVP), (i) sprejet na podlagi določb, ki se ne nanašajo na SZVP, in (ii) da je tožeča stranka zatrjevala kršitve določb, ki se ne nanašajo na SZVP.

89. Zato menim, da je bil ta proračunski vidik v sodbi *Elitaliana* konkreten primer splošnejšega pravila, ki sem ga skušal orisati v predhodnem oddelku teh sklepnih predlogov: odločitve, sprejete na področju javnega naročanja, ki so bile sporne v navedeni zadevi, so bile primeri običajnih upravnih aktov, ki niso bili neločljivo povezani z izvajanjem SZVP in posledično niso bili izvzeti iz sodnega nadzora.

⁴³ Glej točko 56 teh sklepnih predlogov.

⁴⁴ Glej tudi točko 78 teh sklepnih predlogov. Tudi če se pristojnost v zvezi z nekaterimi elementi odločitve v takih položajih morda sprejme le z zadržki, bo intenzivnost sodnega nadzora verjetno posebej nizka.

3. Pristojnost (drugi vidik): pogodbeni narava delovnega razmerja in neobstoj arbitražne klavzule

90. V nadaljevanju bom pojasnil razloge, iz katerih menim, da Splošno sodišče prav tako ni storilo napake s tem, da se je izreklo za pristojno kljub dodatnima elementoma, ki ju je navedel SatCen, to je kljub dejstvu, da je delovno razmerje temeljilo na pogodbi med nasprotno stranko in SatCen, in kljub neobstoju konkretne arbitražne klavzule v zadevni pogodbi o delovnem razmerju, ki bi določala pristojnost Sodišča Evropske unije.

(a) Uvodna pojasnila glede kadrovskih zadev

91. Razmerje med Evropsko unijo in njenimi uslužbenci urejajo predvsem Kadrovski predpisi za uradnike in Pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo (v nadaljevanju: splošni kadrovski predpisi).⁴⁵ V skladu s členom 270 PDEU ima Sodišče Evropske unije „monopol“ glede sporov med Unijo in njenimi uslužbenci „v mejah in pod pogoji, določenimi v [splošnih kadrovskih predpisih]“.

92. Vendar imajo agencije in drugi organi Unije pogosto svoje kadrovske predpise, ki so lahko podobni splošnim kadrovskim predpisom ali pa tudi ne.⁴⁶ Kot je bilo navedeno v točki 8 teh sklepnih predlogov, ima SatCen lastne Kadrovske predpise. V okviru obravnavane zadeve je upoštevno to, da so bili Kadrovski predpisi SatCen sprejeti na podlagi Sklepa Sveta z dne 14. septembra 2009.⁴⁷

93. V skladu s členom 1(1) Kadrovskih predpisov SatCen se pravila, določena v teh kadrovskih predpisih, razen izjemoma uporabljajo za „uslužbence, ki s centrom [SatCen] sklenejo pogodbo o zaposlitvi“.

94. V členu 1(2) Kadrovskih predpisov SatCen pa je izraz „uslužbenec“ opredeljen tako, da zajema dve različni kategoriji uslužbencev:

„(a) uslužbence, ki imajo pogodbo s centrom [SatCen] in zasedajo s proračunom določena sistemizirana delovna mesta iz tabele uslužbencev, ki se vsako leto priloži proračunu centra [SatCen];

(b) lokalne uslužbence, ki imajo s centrom [SatCen] sklenjeno pogodbo po lokalni nacionalni zakonodaji.“

95. Tako se s Kadrovskimi predpisi SatCen v bistvu vzpostavlja dvotirni sistem za zaposlovanje uslužbencev.⁴⁸ SatCen lahko svoje osebe po eni strani zaposli kot „uslužbenec“, pri čemer je pogodbeno razmerje med uslužbencem in agencijo v bistvu urejeno z določbami Kadrovskih predpisov SatCen. Po drugi strani pa lahko SatCen zaposli „lokalne uslužbence“, katerih pogodbe ureja nacionalno pravo.

96. Teh dveh kategorij uslužbencev zato s pogodbenega vidika ni mogoče primerjati. Ta razlika namreč neizogibno vpliva na izbiro ustreznega sodnega organa za obravnavo vseh delovnih sporov med zaposlenimi in delodajalcem.

45 Uredba št. 31 (EGS), 11 (ESAE) (UL 1962, P 45, str. 1385), kakor je bila spremenjena.

46 Obstajajo tudi agencije, misije in drugi organi Unije, ki nimajo lastnih kadrovskih predpisov in svoje uslužbence zaposlujejo na podlagi druge vrste pogodb. Ugotovitve, ki so v zvezi s položajem nasprotne stranke predstavljene v teh sklepnih predlogih, so lahko upoštevne tudi za uslužbence teh agencij, misij in drugih organov Unije, vendar je to odvisno od pravnega okvira, ki se uporablja za takšne pogodbe. Glej v zvezi s tem zadevo C-730/18 P, SC/Eulex Kosovo, ki še ni končana.

47 S tem sklepom so bili razveljavljeni prejšnji Kadrovski predpisi SATCEN, ki jih je Svet sprejel 21. decembra 2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 249), kakor so bili pozneje spremenjeni.

48 V nadaljevanju se bom osredotočil na uslužbence, ki jih SATCEN zaposli neposredno, in se tako ne bom ukvarjal z uslužbenci, ki bi jih morebiti lahko napotile države članice in institucije Unije.

97. V zvezi z *lokalnimi uslužbenci* imata tako SatCen kot tudi zaposleni posameznik širši manevrski prostor za pogajanja o različnih vidikih njunega prihodnjega poklicnega razmerja. Bistvene lastnosti tega razmerja so določene v pogodbi, ki jo, če je to primerno, dopolnjujejo določbe upoštevne nacionalnega prava. Drugače kot pri uslužbencih je pomen Kadrovskih predpisov SatCen (ali kakršnega koli podobnega akta institucij Unije) v tem okviru bistveno bolj omejen. Takšno poklicno razmerje med delodajalcem in zaposlenimi je zato mogoče pravilno opredeliti kot pogodbeno.

98. V zvezi z lokalnimi uslužbenci zato velja, da pogodbeno odgovornost agencije v skladu s členom 340, prvi odstavek, PDEU določa „pravo, ki se uporablja za zadevno pogodbo“. Tako lahko takšna pogodba vsebuje arbitražno klavzulo ali poseben dogovor, ki pristojnost na primer podeljuje okrajnim sodiščem ali drugim nacionalnim sodiščem. Izključene pa niso niti druge oblike arbitraže. Poleg tega se lahko v skladu s členom 272 PDEU pristojnost dodeli tudi Sodišču Evropske unije. V takšnih primerih namreč ni mogoče šteti, da ima Sodišče Evropske unije izključno pristojnost, saj bi bilo to v nasprotju z določbami členov 272 in 274 PDEU.⁴⁹

99. Nasprotno pa ima SatCen pri zaposlovanju *uslužbencev* manj manevrskega prostora. Res je sicer, da se poklicno razmerje med uslužbencem in agencijo Unije vzpostavi s sklenitvijo pogodbe. Vendar bi bilo napačno šteti, da to razmerje temelji zgolj na pogodbi. Pogodba o zaposlitvi je v bistvu podlaga za prevzem položaja, katerega glavnih lastnosti pa pogodbeni stranki ne moreta prosto določati. Poklicno razmerje med uslužbencem in agencijo je dejansko povečini urejeno v javnopravnem aktu Unije, in sicer v Kadrovskih predpisih SatCen. Zato gre pri postopku zaposlovanja, opredelitvi zadevne pogodbe in pravnem okviru, v katerem se stranki dogovarjata glede pogodbe, za izvajanje pooblastil, ki jih agenciji podeljuje splošni akt Unije.⁵⁰

100. Drugače povedano, to pomeni, da je pogodba v bistvu sredstvo za izpolnjevanje obvezne ureditve, določene v Kadrovskih predpisih SatCen. Enako velja tudi za določitev (oziroma, natančneje, za odsotnost določitve) ustreznega organa za reševanje delovnih sporov. Ti elementi so v Kadrovskih predpisih SatCen določeni kot obveznost. V tem smislu zadevna agencija ne deluje kot kateri koli drug (zasebni) delodajalec.

101. V teh okoliščinah vsaka odločitev v zvezi s pogodbeno odgovornostjo zadevne agencije, ki nastane zaradi kršitve pogodbe o zaposlitvi, praviloma zahteva razlago določb javnopravnega akta, ki so ga institucije Unije sprejele v skladu s postopki, določenimi v pogodbah Unije, in je objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* (serija „L“). V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu s členom 19(1) PEU Sodišče Evropske unije „zagotavlja upoštevanje prava pri razlagi in uporabi Pogodb“.⁵¹

102. S tem pa prehajam k obravnavi posebnega položaja nasprotne stranke in načina, na katerega je bila v izpodbijani sodbi opravljena presoja tega položaja.

(b) Obravnavana zadeva

103. Ni sporno, da je SatCen nasprotno stranko zaposlil kot uslužbenko v smislu člena 1(2)(a) Kadrovskih predpisov SatCen. To povsem jasno izhaja tako iz ponudbe za zaposlitev, ki jo je SatCen predlagal nasprotni stranki, kot tudi iz pogodbe, ki sta jo stranki sklenili. Dopisa z dne 7. in 8. julija 2009, ki ju je direktor SatCen poslal nasprotni stranki, vsebujeta celo besedilo, ki se nanaša na „imenovanje“ nasprotne stranke na ponujeno delovno mesto.

49 Člen 274 PDEU določa, da „[s]pori, v katerih je ena od strank Unija, niso izvzeti iz pristojnosti sodišč držav članic, razen kjer je bila pristojnost s Pogodbama dodeljena Sodišču Evropske unije“. V zvezi s tem glej po analogiji sodbo z dne 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisija (C-506/13 P, EU:C:2015:562, točka 19).

50 Glej v tem smislu sodbo z dne 14. oktobra 2004, Pflugrad/ECB (C-409/02 P, EU:C:2004:625, točka 33 in naslednje), navedeno v točki 129 izpodbijane sodbe. Podobno glej sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Légerja v zadevi Pflugrad/ECB (EU:C:2004:416, točke od 32 do 36).

51 Glej tudi točko 107 izpodbijane sodbe.

104. Ni sporno, da se splošni kadrovske predpisi v obravnavani zadevi ne uporabljajo ter da Sodišče Evropske unije posledično nima (izključne) pristojnosti za opravljanje nadzora nad izpodbijanimi sklepi in odškodninskim zahtevkom na podlagi člena 270 PDEU.⁵²

105. Splošno sodišče pa je v točkah 99, 120 in 123 izpodbijane sodbe kljub temu ugotovilo, da je Sodišče Evropske unije pristojno v tej zadevi, in sicer na podlagi členov 263 in 268 PDEU.

106. Ob upoštevanju zgoraj opisanega pravnega okvira se s tem mnenjem strinjam. Trditve, ki sta jih zoper to ugotovitev navedla SatCen in Svet, po mojem mnenju temeljijo na napačnem razumevanju izpodbijane sodbe oziroma vsaj pravno niso utemeljene.

107. Prvič, zmotno je trditi, da podlaga za pristojnost Splošnega sodišča izhaja zgolj iz načela enakosti. Splošno sodišče je jasno navedlo, da njegova pristojnost temelji na členih 263 in 268 PDEU. V zvezi s tem je Splošno sodišče pojasnilo, zakaj za predloge nasprotne stranke ne velja odstopanje iz člena 24(1) PEU in člena 275 PDEU, ki ga je treba razlagati ozko.⁵³ Eden od razlogov izhaja prav iz dejstva, da bi bila drugačna razlaga v nasprotju z načelom enakosti, ker bi se uslužbenci v podobnih položajih v primeru nadzora sodišča nad delovnimi spori obravnavali različno.⁵⁴

108. Iz navedenih ugotovitev tudi jasno izhaja, da izjave SatCen glede tega, da je Splošno sodišče s tem, da se je izreklo za pristojno, čeprav mu te pristojnosti ne podeljuje nobena določba Pogodbe, kršilo načelo prenosa pristojnosti, niso prepričljive.

109. Drugič, SatCen trdi, da izpodbijani sklepi nimajo pravnih učinkov za tretje osebe v smislu člena 263, prvi odstavek, PDEU in da jih zato na podlagi te določbe ni mogoče izpodbijati. Ker je nasprotna stranka uslužbenka SatCen, je naj v razmerju do delodajalca ne bi bilo mogoče šteti za „tretjo osebo“. Ker torej člen 263, četrti odstavek, PDEU posameznikom omogoča izpodbijanje aktov „pod pogoji iz prvega in drugega odstavka“, Sodišče Evropske unije – po mnenju SatCen – ne more opraviti sodnega nadzora nad zadevnimi sklepi.

110. Menim, da te trditve SatCen ni mogoče sprejeti. Prvi in drugi odstavek člena 263 PDEU se nanašata na dopustnost ničnostnih tožb, ki jih zoper kakršne koli akte Unije s pravnim učinkom vložijo države članice, Evropski parlament, Svet ali Komisija. Vendar je tak akt mogoče izpodbijati, le če ima pravne učinke „za tretje osebe“. Namen te opredelitve je, da se iz aktov, ki jih je mogoče izpodbijati, izključijo tako imenovani akti *interna corporis*, to so akti, ki se nanašajo na notranjo organiziranost institucije in ki zunaj področja, ki ga urejajo, nimajo pravnih učinkov.⁵⁵ Za takšno izključitev obstajata dva glavna razloga. Prvič, institucije unije morajo zaradi svojega ustavnopravnega položaja imeti pristojnost, da svoje notranje delovanje organizirajo tako, kot se jim zdi primerno. Drugič, institucije ali države članice nimajo nikakršnega pravnega interesa za izpodbijanje določb, katerih pravni učinki zadevajo povsem notranje delovanje drugih institucij.

⁵² Glej tudi točko 122 izpodbijane sodbe.

⁵³ Glej zlasti točke od 80 do 84 izpodbijane sodbe.

⁵⁴ Točke od 94 do 97 izpodbijane sodbe.

⁵⁵ Glej v tem smislu sodbe z dne 25. februarja 1988, *Les Verts/Parlament* (190/84, EU:C:1988:94, točka 8), imenovana sodba *Les Verts II*, z dne 23. marca 1993, *Weber/Parlament* (C-314/91, EU:C:1993:109, točka 9), in z dne 6. aprila 2000, *Španija/Komisija* (C-443/97, EU:C:2000:190, točka 28).

111. Vendar v obravnavani zadevi očitno ne gre za to. Namen izpodbijanih sklepov je bil vplivati na pravni položaj nasprotne stranke, katere pravna osebnost je – vsaj v tem okviru – ločena od pravne osebnosti zadevne agencije. Obenem ti sklepi nesporno pomenijo akte, ki se v smislu člena 263, četrta odstavka, PDEU nanašajo na nasprotno stranko. V zvezi s tem je treba opozoriti, da so v skladu z ustaljeno sodno prakso akti, zoper katere je mogoče vložiti ničnostno tožbo, ukrepi z zavezujočimi pravnimi učinki, ki lahko posežejo v interese tožeče stranke, tako da bistveno spremenijo njen pravni položaj.⁵⁶

112. Poleg tega bi trditve, ki jih je navedel SatCen, če bi se izpeljale do končnih logičnih sklepov, privedle do tega, da ena izmed kategorij njegovih uslužbencev oziroma bistvena kategorija njegovih uslužbencev ne bi imela dostopa do nobenega sodišča. Za to kategorijo uslužbencev, ki je jasno opredeljena v aktu sekundarnega prava, to je v Kadrovskih predpisih SatCen, ki na podlagi vsake razumne razlage pomeni ureditev Unije,⁵⁷ se namreč ne bi uporabljal niti člen 270 PDEU niti člen 263 PDEU. Ta kategorija bi bila tako ujeta na neke vrste „nikogaršnji zemlji“ sodnega sistema.

113. Tretjič in zadnjič, trditev SatCen v zvezi s tem, da naj bi bilo Splošno sodišče zaradi pogodbene narave razmerja med SatCen in nasprotno stranko pristojno, le če bi pogodba vsebovala arbitražno klavzulo v korist Sodišča Evropske unije, me ne prepriča. V točkah od 99 do 101 teh sklepnih predlogov sem pojasnil razloge, iz katerih menim, da se v sporu v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, postavljajo vprašanja, ki presegajo golo ugotavljanje, ali delodajalec (SatCen) izpolnjuje pogodbo, sklenjeno z eno od uslužbenk (nasprotno stranko). Za uslužbenke, kot je nasprotna stranka, gre pri delovnih sporih v bistvu za to, ali je agencija Unije delovala v skladu s splošnimi pravili, predpisanimi s sklepom Sveta, to je s Kadrovskimi predpisi SatCen.

114. Zato vprašanje, ali je nasprotna stranka v položaju, ki je podoben položaju tožeče stranke v zadevi, v kateri je Sodišče izreklo sodbo H/Svet in drugi – o katerem sta stranki dolgo razpravljali – v okviru obravnavane zadeve sploh ni upoštevno. Ob tem naj dodam – kot je na obravnavi priznal Svet – da če je treba osebju, ki ga napotijo države članice, zagotoviti dostop do Sodišča Evropske unije na enak način kot osebju, ki ga napotijo institucije Unije (kot je Sodišče ugotovilo v sodbi H/Svet in drugi), bi moralo to še toliko bolj veljati za uslužbenke, kot je nasprotna stranka. Medtem ko bi bili prvo navedeni lahko enostavneje deležni ustreznega sodnega varstva pri sodiščih držav članic, iz katerih so bili napoteni,⁵⁸ pa to za drugo navedene ne velja nujno. Uslužbenke namreč institucija ali organ Unije neposredno zaposli in nimajo (ter ne smejo imeti) nikakršnih poklicnih stikov z nacionalnimi organi.

115. Nazadnje opozarjam, da je Splošno sodišče v točkah od 124 do 132 izpodbijane sodbe ustrezno pojasnilo, zakaj je bila nasprotna stranka po njegovem mnenju v položaju, ki je primerljiv s položajem drugih uslužbencev institucij ali organov Unije. V navedenih točkah ne vidim nobene očitne napake pri uporabi prava oziroma izkrivljanja dejstev ali dokazov.

116. Iz teh razlogov je treba prvi in drugi pritožbeni razlog, ki ju je navedel SatCen, zavrniti.

4. Obseg in posledice pristojnosti Sodišča: ugovor nezakonitosti člena 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen

117. Strinjam se z ugotovitvijo Splošnega sodišča, da je Sodišče Evropske unije pristojno za odločanje v obravnavani zadevi.

⁵⁶ Glej med drugim sodbi z dne 11. novembra 1981, IBM/Komisija (60/81, EU:C:1981:264, točka 9), in z dne 9. decembra 2014, Schönberger/Parlament (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, točka 13).

⁵⁷ Ta se razlikuje od ureditve za lokalne uslužbenke, katerih pogodbe najverjetneje ureja nacionalna zakonodaja in ki vsebujejo arbitražno klavzulo v korist lokalnih sodišč (držav članic) (glej točki 97 in 98 teh sklepnih predlogov).

⁵⁸ Kar je še pomembneje, ta sodišča imajo pravico oziroma obveznost, da vprašanja v zvezi z razlago ali veljavnostjo aktov Unije na podlagi člena 267 PDEU predložijo Sodišču.

118. Ne strinjam pa se s posledicami, ki jih je Splošno sodišče pripisalo tej ugotovitvi. Menim namreč, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je sprejelo ugovor nezakonnosti člena 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen, ki ga je navedla nasprotna stranka.

119. Na začetku moram poudariti, da SatCen tega vidika v svojih stališčih ni izpostavil kot ločen pritožbeni razlog. Vendar je napaka Splošnega sodišča v zvezi s tem logična posledica trditev SatCen v okviru prvega in drugega pritožbenega razloga. Če bi SatCen z navedenima razlogoma uspel, bi neizogibno padle tudi ugotovitve Splošnega sodišča glede nezakonnosti člena 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen.

120. Morebitna neveljavnost člena 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen ima s praktičnega vidika tudi širši pomen, saj je SatCen, kot je potrdil na obravnavi, po izreku izpodbijane sodbe začasno ustavil delovanje komisije za pritožbe. Zato bi Sodišče z razsodbo v zvezi s tem konkretnim vidikom vplivalo ne le na prihodnje delovanje tega organa, ampak posredno tudi na prihodnje delovanje podobnih organov, ki so zaradi reševanja sporov v zadevah v zvezi z uslužbenci ustanovljeni v okviru drugih agencij ali uradov Unije.

121. Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi menilo, da je člen 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen v nasprotju s členom 19 PEU in členom 256 PDEU, ker določa, da pritožba zoper sklepe komisije za pritožbe ni možna. Splošno sodišče je na podlagi tega ugotovilo, da Sklep 2009/747, s katerim je bila ustanovljena komisija za pritožbe, katere pristojnost je izključna in alternativna glede na pristojnost Splošnega sodišča, in na podlagi katerega je bila ta komisija za pritožbe ohranjena tudi po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe, pomeni kršitev Pogodb. Zato je razglasilo, da se člen 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen ne uporablja za obravnavano zadevo.⁵⁹

122. Takšna ugotovitev se mi zdi neupravičeno široka in nepotrebna. Menim, da je, če se ta določba obravnava v njenem pravnem in širšem okviru, mogoča tudi drugačna razlaga člena 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen, in sicer razlaga, ki je v skladu s členom 19(1) PEU in členom 47 Listine, obenem pa spoštuje konkretne institucionalne odločitve zakonodajalca Unije, ki je v tem primeru Svet.

(a) Člen 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen: pritožba v upravnem ali sodnem postopku?

123. Člen 28(1) Kadrovskih predpisov SatCen v upoštevnem delu vsaki osebi, za katero veljajo ti predpisi, omogoča, da „pri direktorju vloži zahtevo za sprejetje odločitve, ki se nanaša nanjo, v zadevah iz [Kadrovskih predpisov SatCen]“. Vsaka taka (izrecna ali posredna) odločitev direktorja je lahko v skladu s členom 28, odstavki od (2) do (4), Kadrovskih predpisov SatCen predmet postopka z upravno pritožbo in mediacije (pri čemer je slednja zgolj fakultativna). Člen 28(5) Kadrovskih predpisov SatCen pa določa, da „[č]e so bile izčrpane vse možnosti v prvem poskusu (*interna upravna pritožba*), se uslužbenec za rešitev lahko obrne na komisijo centra [SatCen] za pritožbe“.⁶⁰

124. Če se torej člen 28 Kadrovskih predpisov SatCen razlaga kot celota, se zdi, da se nanaša le na *upravne* pritožbe, vključno s tistimi, ki jih obravnava komisija za pritožbe. Ta postopek je namreč opredeljen kot postopek *reševanja sporov*, in sicer tako v členu 28(5) Kadrovskih predpisov SatCen kot tudi v Prilogi X (Komisija za pritožbe) k tem predpisom.⁶¹ V besedilu člena 28 Kadrovskih predpisov SatCen ali, če je že govora o tem, katere koli druge določbe teh predpisov pa ni ničesar glede nadzora *sodišča* nad sklepi, ki jih SatCen sprejme v zvezi z zadevami, ki jih urejajo ti predpisi.

⁵⁹ Glej točke od 152 do 160 izpodbijane sodbe.

⁶⁰ Moj poudarek.

⁶¹ Glej zlasti člen 1 Priloge X.

125. Sporni šesti odstavek člena 28 je del tega okvira. Bistveni stavek na začetku te določbe določa, da so „[s]klepi komisije za pritožbe [...] zavezujoči za obe strani. Zoper sklepe komisije pritožba ni možna. Komisija lahko: [...]“

126. Če se stavek, ki se glasi „[z]oper sklepe komisije pritožba ni možna“, obravnava glede na njegovo sobesedilo, bi ga bilo mogoče po eni strani razlagati tako, da je zakonodajalec Unije nameraval izključiti vsako *pravno sredstvo pred sodiščem*, torej dejansko preprečiti kakršen koli dostop do Sodišča Evropske unije. Vendar bi se v tem primeru lahko trdilo, da bi zadostovalo že samo črtanje drugega stavka člena 28(6) Kadrovskih predpisov SatCen, ne pa člena 28(6) v celoti. Po drugi strani pa se lahko ta stavek razlaga tudi tako, da nakazuje, da v okviru sistema, vzpostavljenega s Kadrovskimi predpisi SatCen, po tem, ko komisija za pritožbe sprejme sklep v določeni zadevi, ni mogoče vložiti nobene nadaljnje *pritožbe upravne narave*, medtem ko morebitnega pravnega sredstva pred sodiščem sploh ne ureja.

127. Primerjalna jezikovna analiza, ki temelji na razpravi o tem, ali imajo različne (enako verodostojne) jezikovne različice povsem enak pomen ali pa nekatere izmed njih napeljujejo bolj na upravno pritožbo, medtem ko se druge sklicujejo na pravno sredstvo, je na tej točki precej nekoristna. Kot običajno, je preučevanje različnih jezikovnih različic predpisov bolj namenjeno izpostavljanju njihove pomenske raznolikosti.⁶²

128. Naj namesto tega opozorim, da se v številnih drugih besedilih, tudi v določbah primarnega prava, pri sklicevanju na pravno sredstvo pred sodiščem uporabljajo različni izrazi. Pri tem je še posebej pomembno, da ima v skladu s členom 47 Listine „[v]sakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, [...] pravico do učinkovitega pravnega sredstva *pred sodiščem*“.⁶³

129. Če se torej člen 28 Kadrovskih predpisov SatCen razlaga kot celota ter če se pri tej razlagi upoštevata člen 47 Listine in člen 263, peti odstavek, PDEU (oziroma se primerja z zadnjenavedenima), nikakor ni samoumevno, da je šesti pododstavek tega člena namenjen izključitvi vseh pritožb zoper sklepe komisije SatCen za pritožbe *v sodnem postopku*. Menim namreč, da bi bilo treba to določbo razlagati tako, da se nanaša zgolj na vse nadaljnje pritožbe upravne narave.

(b) Širši okvir: „toleranca“ ali „netoleranca“ do izvajanja pristojnosti?

130. Sodišču Evropske unije je podeljena inherentna pristojnost za razlago aktov prava Unije, razen če določbe Pogodb njegove pristojnosti izrecno ne izključujejo. To je namreč izhodišče za nadaljnjo obravnavo.

131. Obenem ima zakonodajalec Unije diskrecijsko pravico, da oblikuje tak sistem za reševanje sporov, ki se mu zdi primeren za potrebe posamezne agencije, urada ali organa Unije, če ta sistem ne posega v pravice Sodišča Evropske unije in pristojnost, ki mu je podeljena.

132. Za uskladitev teh dveh vidikov obstaja sorazmeren in tolerant pristop. Čeprav je treba priznati obstoj te široke diskrecijske pravice in sprejeti dejstvo, da so mogoče številne institucionalne ureditve, pa še vedno velja zlato pravilo: pri oblikovanju ureditve v okviru sekundarnega prava mora zakonodajalec Unije zagotoviti, da v določeni fazi postopka obstaja možnost, da se zadeva v zvezi s končno odločitvijo o kadrovskih zadevah obravnava pred neodvisnim sodiščem. Če se ta odločitev nanaša na to, kako organ Unije v okviru zakonodajne ureditve Unije izvaja javno oblast Unije, je to neodvisno sodišče, ki je pristojno v zadnji fazi odločanja, Sodišče Evropske unije.

⁶² Za podoben postopek v zvezi z ravno tako dvoumnim členom 32(3) Uredbe (ES) št. 810/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o vizumskem zakoniku Skupnosti (Vizumski zakonik) glej moje sklepne predloge v zadevi El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, točke od 28 do 33).

⁶³ Moj poudarek.

133. Splošneje, prav ta dvojna zahteva po neodvisnem pravnem varstvu posameznikov na eni in enotni razlagi prava Unije na drugi strani ne velja le za države članice, ki pravo Unije izvajajo na nacionalni ravni,⁶⁴ ampak tudi za institucije Unije, ko se vodijo pogajanja in sprejemajo odločitve o obliki mehanizmov za reševanje zunanjih sporov, ki bi lahko vsebovali tudi nekatere elemente razlage prava Unije.⁶⁵ Zato bi morala enaka logika še toliko bolj veljati za kateri koli notranji mehanizem Unije za reševanje sporov, zlasti v primeru kadrovske zadeve, ki se obravnava v okviru različnih organov ali agencij Unije na podlagi posebnih kadrovske predpisov, zunaj področja uporabe splošnih kadrovske predpisov.

134. V tem okviru se s Splošnim sodiščem strinjam, da razprava o tem, ali komisija SatCen za pritožbe izpolnjuje merila nepristranskega in neodvisnega sodišča, za odločanje v obravnavanem sporu ni pomembna,⁶⁶ vendar je razlog za takšno mnenje drugačen: tudi če bi komisija SatCen za pritožbe izpolnjevala te pogoje, kar bi posledično pomenilo, da bi izpolnjevala zahtevo po učinkovitem pravnem varstvu, to še vedno ne bi rešilo vprašanja neobstoja enotne razlage prava Unije. Ponovno poudarjam, če pravkar predstavljena ugotovitev omejuje institucionalne odločitve v državah članicah in celo v drugih mednarodnopravnih ureditvah, katerih del je ali namerava postati Unija, potem to še toliko bolj velja za notranje ureditve Unije.

135. Ne glede na navedeno pa to ne pomeni nujno, da je treba dostop do sodišč Unije zagotoviti *nemudoma* in da agencija ali organ Unije ne sme vzpostaviti lastnega mehanizma za reševanje notranjih sporov, tudi če je ta na pol sodne narave, ki ga je treba najprej in morda celo obvezno uporabiti. To, da spor v položajih, kakršen je ta v obravnavani pritožbi, najprej obravnava organ, ki mora, čeprav je vzpostavljen znotraj agencije ali je z njo povezan, zadevo, ki mu je predložena, neodvisno presoditi v okviru kvazisodnega postopka, je lahko v interesu učinkovitega izvajanja sodne oblasti. Lahko se izkaže, da svež in nevtralen pogled na zadevo ni le uspešnejši pri iskanju sporazumne rešitve spora med strankama, ampak da tudi prispeva k razjasnitvi tistih vidikov spora, o katerih bodo morebiti morala odločati sodišča Unije. Tako lahko obstoj sistema internih pritožb, ki je umeščen pred sodnim postopkom, vendar uvedbe sodnega postopka ne preprečuje, strankam zagotovi hitro, praktično in cenejšo pot do rešitve spora. Poleg tega lahko prispeva k preprečevanju nepotrebnih sporov pred Sodiščem Evropske unije.

136. Vendar se SatCen, kot je bilo že navedeno, v obravnavani zadevi ni skliceval na domnevno napako Splošnega sodišča pri razlagi člena 28(6) Kadrovske predpisov SatCen. Zadevna napaka vsekakor ne bi mogla povzročiti razveljavitve izpodbijane sodbe, ker se z njo ne dvomi o *vsebinskih ugotovitvah* te sodbe v zvezi z izpodbijanimi sklepi, to je v zvezi s sklepom o uvedbi disciplinskega postopka, sklepom o začasni odstranitvi in sklepom o razrešitvi.

137. Res je, da je Splošno sodišče navedlo, da je sklep komisije za pritožbe razglasilo za ničten zgolj zato, ker je štelo, da člen 28(6) Kadrovske predpisov SatCen ni veljaven, zaradi česar je ugotovilo, da je bil navedeni sklep sprejet brez ustrezne pravne podlage.⁶⁷ Vendar je komisija za pritožbe s svojim sklepom (povečini) potrdila izpodbijane sklepe.⁶⁸ Sklep komisije za pritožbe tako na pravni položaj nasprotne stranke ni imel učinka, ki bi bil drugačen od učinka, ki je izhajal iz izpodbijanih sklepov.⁶⁹ Zato bi bili razlogi, na podlagi katerih je Splošno sodišče razglasilo ničnost zadnjenavedenih sklepov, veljavni in zadostni tudi za razglasitev ničnosti prvo navedenega sklepa.

64 Glej sodbo z dne 13. decembra 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, točka 41).

65 Glej v tem smislu mnenje 1/09 (Sporazum o vzpostavitvi enotnega sistema za reševanje patentnih sporov) z dne 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, točke 66, 68 in 80); mnenje 2/13 (Pristop Unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454, točke od 174 do 176 in 246) in mnenje 1/17 (Sporazum CETA EU-Kanada) z dne 30. aprila 2019 (EU:C:2019:341, točka 111).

66 Točka 110 izpodbijane sodbe.

67 Točka 161 izpodbijane sodbe.

68 Glej zlasti točke 38, 45 in 46 izpodbijane sodbe.

69 Glej v tem smislu sodbo z dne 21. februarja 2018, LL/Parlament (C-326/16 P, EU:C:2018:83, točki 38 in 39).

B. Tretji pritožbeni razlog

1. Trditve strank

138. SatCen v okviru tretjega pritožbenega razloga navaja, da je Splošno sodišče pri svoji presoji zakonitosti sklepa o razrešitvi dvakrat izkrivilo dejstva.

139. Prvič, Splošno sodišče naj ne bi upoštevalo dejstva, da naj bi osebe, ki so izpolnile vprašalnik, ki ga je pripravil preiskovalec, ta isti preiskovalec že ustno izprašal med anketiranjem, ki je potekalo od januarja do februarja 2013. Poleg tega naj bi bili v času upravne preiskave opravljeni tudi osebni pogovori s 24 uslužbenci. Ker naj Splošno sodišče navedenih dejstev ne bi upoštevalo, naj bi napačno ugotovilo, da je bila uporaba tega vprašalnika očitno neustrezno orodje za ugotavljanje dejstev in presojo ravnanja nasprotne stranke, v nasprotju z osebnimi pogovori, ki bi bili ustrežnejši način.

140. Drugič, SatCen trdi, da je Splošno sodišče izkrivilo dejstva, ker je menilo, da je zadevni sklep temeljil zgolj na obtožbah, ki so se nanašale na splošne kategorije ravnanj, ne da bi se dokazal obstoj konkretnega dogodka ali ravnanja, ki bi ga bilo mogoče opredeliti kot „nadlegovanje“. Poročilu o preiskavi naj bi bila namreč priložena dodatna dokazila, vključno s pisnimi pričevanji uslužbencev, dopisi in zdravniškimi potrdili. Vendar naj Splošno sodišče teh dokazil ne bi upoštevalo.

141. Nasprotna stranka v odgovoru na pritožbo trdi, da tako imenovani pogovori, na katere se sklicuje SatCen, v postopku pred Splošnim sodiščem niso bili navedeni in da zato pomenijo nova dejstva, ki v tej fazi postopka niso dopustna. Poleg tega naj SatCen ne bi predložil nobenih informacij v zvezi z vsebino teh pogovorov. Po navedbah nasprotne stranke obstoj predhodnih pogovorov nikakor ne more ovreči ugotovitev Splošnega sodišča v zvezi z neustreznostjo preiskave in pristranskostjo.

2. Analiza

142. Najprej je treba poudariti, da so očitki glede dejanskih ugotovitev in njihove presoje v fazi pritožbe dopustni, če pritožnik trdi, da je Splošno sodišče podalo ugotovitve, katerih vsebinska netočnost izhaja iz listin v spisu, ali da je izkrivilo dokaze, ki so mu bili predloženi. Natančneje, izkrivljanje dokazov je podano, če je presoja obstoječih dokazov, ne da bi bilo treba poseči po novih dokazih, očitno napačna.⁷⁰

143. To v obravnavani zadevi ne drži.

144. Prvič, opozarjam, da je iz splošnega poročila sicer mogoče razbrati, da so bili uslužbenci, ki so prejeli vprašalnik, pred tem tudi izprašani, vendar je dejstvo, da ugotovitve, navedene v tem poročilu, temeljijo *zgolj* na odgovorih, ki so bili podani v okviru vprašalnika. S tega vidika dejstvo, da so bili uslužbenci, ki so izpolnili vprašalnik, pred tem izprašani v okviru splošne ankete o medosebnih odnosih, ni pomembno.

145. Poleg tega Splošno sodišče ni kritiziralo uporabe vprašalnika. Splošno sodišče je v točkah od 200 do 207 izpodbijane sodbe precej podrobno pojasnilo razloge, iz katerih je bil vprašalnik, ki je bil uporabljen v okviru preiskave, glede na okoliščine obravnavane zadeve neustrezen za dokazovanje resničnosti obtožb nadlegovanja, ki so bile podane zoper nasprotno stranko.

⁷⁰ Glej v tem smislu sodbo z dne 18. julija 2007, *Industrias Químicas del Vallés/Komisija* (C-326/05 P, EU:C:2007:443, točki 57 in 60 ter navedena sodna praksa).

146. Drugič, v nasprotju s tem, kar trdi SatCen, poročilu o preiskavi, ki je bilo predloženo Splošnemu sodišču, niso priložena nobena dodatna dokazila, vključno s pisnimi pričevanji uslužbencev. Zato Splošnemu sodišču ni mogoče očitati, da ni upoštevalo „vseh listin“, na katere se je pri oblikovanju svojih ugotovitev domnevno oprl preiskovalec. V spisu namreč tudi sam nisem našel nobene tovrstne listine. Edini primer pisnega pričevanja, ki se sklicuje na konkretne in natančne dejanske elemente, je mogoče najti v odgovorih na vprašanja odprtega tipa, ki sta dopolnjevali vprašalnik z vprašanji z več ponujenimi odgovori. Vendar je Splošno sodišče te odgovore, kot izhaja iz točke 203 izpodbijane sodbe, upoštevalo.

147. Zato ni mogoče ugotoviti, da v izpodbijani sodbi niso bili upoštevani nekateri dokazi ali dejstva oziroma da je prišlo do izkrivljenja dokazov in dejstev, ki so bili v njej obravnavani.

C. Četrty pritožbeni razlog

1. Trditve strank

148. SatCen v okviru četrtega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi členov 1 in 2 Priloge IX h Kadrovskim predpisom SatCen ter pojma „pravica do obrambe“ iz člena 41 Listine.

149. Prvič, SatCen trdi, da je mogoče pravico osebe, zoper katero poteka preiskava zaradi nadlegovanja, da pred zaključkom upravne preiskave poda pripombe v zvezi s preiskanim dejanski stanjem, omejiti zaradi varstva interesov tretjih oseb, vpletenih v ta postopek. Vsekakor naj bi bilo treba šteti, da so različni predhodni pogovori, zlasti tisti, ki se opravijo v postopku letnega ocenjevanja, v okviru katerega bi nasprotna stranka lahko podala svoje pripombe, zadostno jamstvo za spoštovanje pravice do zaslišanja.

150. Drugič, SatCen trdi, da niti iz Kadrovskih predpisov SatCen niti iz sodne prakse ne izhaja, da mora med datumom vabila na zaslišanje pred uvedbo disciplinskega postopka in datumom tega zaslišanja preteči določeno minimalno obdobje. Vsekakor pa naj bi bilo treba takšen časovni okvir presojeti glede na načelo sorazmernosti, pri čemer bi bilo treba upoštevati zlasti resnost dejanj, očitanih nasprotni stranki, in nujnost nastalega položaja. Poleg tega naj sklep o uvedbi disciplinskega postopka ne bi bil akt, ki posega v interese nasprotne stranke, ampak zgolj pripravljalni akt.

151. Tretjič, SatCen trdi, da je direktor SatCen v okviru izvajanja svoje diskrecijske pravice sprejel zakonito odločitev, in sicer, da dopusti, da pravice in interesi oseb, ki so se pritožile zaradi nadlegovanja, prevladajo nad pravico nasprotne stranke, da pred sprejetjem sklepa o uvedbi disciplinskega postopka pridobi vpogled v listine. Zaradi majhnosti agencije in dejstva, da se je pritožilo 8 od skupno 13 uslužbencev, ki so podrejeni nasprotni stranki, naj bi namreč obstajala velika nevarnost povračilnih ukrepov, ki se je nadaljevala celo po zaključku preiskave.

152. Nasprotna stranka v odgovoru na pritožbo zagovarja obrazložitev, podano v izpodbijani sodbi. Zatrjuje zlasti, da trditev v zvezi z obstojem nevarnosti povračilnih ukrepov v postopku pred Splošnim sodiščem ni bila obravnavana in zato ni dopustna. Vsekakor pa meni, da SatCen ni pojasnil, zakaj naj bi ta nevarnost povračilnih ukrepov obstajala tudi po tem, ko je bila nasprotna stranka začasno odstranjena z delovnega mesta in do prostorov SatCen ni imela več dostopa.

2. Analiza

153. Menim, da je treba tudi četrty pritožbeni razlog zavrnil.

154. Natančneje, Splošno sodišče je v točki 221 izpodbijane sodbe pravilno navedlo, da mora uprava v okviru preiskave, kakršna je bila uvedena zoper nasprotno stranko, uravnotežiti pravici, to je pravico osebe, ki je predmet preiskave, da uveljavlja svojo pravico do obrambe, na eni strani in pravico oseb, ki so se pritožile, da se njihove pritožbe ustrezno preučijo in zaupno obravnavajo, na drugi.⁷¹

155. Splošno sodišče je v nadaljevanju preverilo, ali je SatCen ustrezno uravnotežil nasprotujoče si interese nasprotne stranke in oseb, ki so se pritožile. Splošno sodišče je ob upoštevanju okoliščin obravnavane zadeve ugotovilo, da SatCen tega ni storil. V točki 222 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče ob upoštevanju zadevnih določb Kadrovskih predpisov SatCen⁷² ugotovilo, da s predložitvijo pričevanj nasprotni stranki ne bi bilo mogoče poseči v pravilen potek preiskave. V točki 223 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče tudi navedlo, da bi lahko SatCen zaradi zaščite dolžnosti zaupnosti uprave in istočasnega spoštovanja pravice nasprotne stranke do obrambe slednji dovolil vpogled v anonimizirano različico pričevanj.

156. Zdi se mi, da so ugotovitve Splošnega sodišča v zvezi s tem utemeljene. Ne zdi se mi očitno, da nasprotni stranki, kot trdi SatCen, nikakor ni bilo mogoče zagotoviti dostopa do anonimizirane različice pričevanj, tudi če bi bila njihova vsebina deloma prikrita⁷³ oziroma če bi se pričevanja zagotovila v obliki povzetka.⁷⁴ Razumem, da je moral SatCen zaradi majhnosti agencije skrbno preučiti nevarnost povračilnih ukrepov, do katerih bi lahko prišlo, če bi nasprotna stranka prepoznala osebe, ki so se pritožile. Vendar bi bilo to nevarnost mogoče zmanjšati s skrbno anonimizacijo in prikrivanjem podatkov. Omejen ali delen dostop do pričevanj, razen če ni njihova vsebina prikrita do te mere, da postanejo povsem nesmiselna, je zagotovo boljša rešitev kot pa popolna zavrnitev dostopa.

157. Vsekakor, in kar je morda še pomembneje, pa nevarnost povračilnih ukrepov od trenutka, ko je bila nasprotna stranka začasno odstranjena z delovnega mesta, ni več obstajala. Vendar nasprotna stranka niti takrat ni imela dostopa do pričevanj (vključno s pričevanji v anonimizirani obliki ali s prikritimi podatki).

158. Glede na navedeno menim, da Splošno sodišče ni uporabilo napačnih pravnih meril, ko je preverjalo, ali je SatCen uspel vzpostaviti ustrezno ravnotežje med pravico nasprotne stranke do obrambe in pravico uslužbencev, ki so sodelovanju v preiskavi, do zaupnosti. Prav tako ne opazim nobenega izkrivljanja dokazov, ki naj bi ga Splošno sodišče zagrešilo pri presoji okoliščin obravnavane zadeve.

159. Podobno tudi menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je v točki 216 izpodbijane sodbe štelo, da to, da je imela nasprotna stranka „na voljo manj kot 48 ur za predložitev svojih pripomb k [...] poročilu [o preiskavi]“, ni bilo razumno. Res je sicer, da Kadrovski predpisi SatCen ne vsebujejo nobene določbe, ki bi v zvezi s tem predpisovala posebej določen rok. Vendar v skladu z ustaljeno sodno prakso velja, da je treba razumnost roka, ki ga ima institucija za sprejetje akta, kadar trajanje postopka z določbo prava Unije ni določeno, presojati na podlagi vseh upoštevanih okoliščin, zlasti glede na interese zadevne osebe v sporu, zapletenost zadeve in ravnanje zadevnih strank.⁷⁵

71 Glej v tem smislu sodbo z dne 4. aprila 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289, točka 52).

72 Natančneje, člena 2 Priloge IX h Kadrovskim predpisom SATCEN, ki določa, da ima direktor SATCEN med koncem te preiskave in sprejetjem sklepa o uvedbi disciplinskega postopka obveznost vsaki osebi, na katero se nanaša preiskava, vročiti vse listine spisa.

73 Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca H. Saugmandsgaarda Øja v zadevi HF/Parlament (C-570/18 P, EU:C:2020:44, točki 71 in 72).

74 Glej v tem smislu sodbo z dne 4. aprila 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289, točka 59).

75 Glej med drugim sodbo z dne 28. februarja 2013, Réexamen Arango Jaramillo in drugi/EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, točka 28 in navedena sodna praksa).

160. Glede na navedeno menim, da je konkretna presoja razumnosti roka v posamezni zadevi, razen v primerih izkrivljanja dejstev ali dokazov, vprašanje, ki ne more biti predmet pritožbe. Vsekakor pa ob upoštevanju zelo resnih dejanj, ki so bila očitana nasprotni stranki, in trajanja preiskave do trenutka, v katerem je bila nasprotna stranka pozvana, naj se odzove na poročilo o preiskavi, menim, da ugotovitev Splošnega sodišča v zvezi z rokom, ki ga je imela nasprotna stranka, nikakor ni nerazumna.

V. Stroški

161. V skladu s členom 138(1) Poslovnika, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 184(1) istega poslovnika, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

162. Nasprotna stranka je priglasila stroške. Ker SatCen po mojem mnenju s svojimi pritožbenimi predlogi ni uspel, mu je treba naložiti, da krije stroške postopka.

163. Svetu je treba naložiti, da krije svoje stroške.

VI. Predlog

164. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj:

- zavrne pritožbo;
- Satelitskemu centru Evropske unije (SatCen) naloži, da krije stroške;
- Svetu naloži, da krije svoje stroške.