



## Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

den 25 oktober 2018\*

”Talan om ogiltigförklaring och skadestånd – Anställda vid Satcen – Kontraktsanställda – Unionsdomstolarnas behörighet – Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik – Artikel 24 FEU – Artiklarna 263, 268, 270 och 275 FEUF – Artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna – Likabehandling – Beslut 2014/401/Gusp och 2009/747/Gusp – Satcens överklagandenämnd – Invändning om rättsstridighet – Begäran om bistånd – Förfaranderegler för den administrativa utredningen – Avstängning – Disciplinärt förfarande – Avsättning – Principen om god förvaltningssed – Kravet på opartiskhet – Rätten att yttra sig – Tillgång till handlingarna i ärendet – Utomobligatoriskt skadeståndsansvar – För tidigt framställt skadeståndsyrkande – Ideell skada”

I mål T-286/15,

**KF**, företrädd av A. Kunst, avocat, och N. Macaulay, barrister,

sökande,

mot

**Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen)**, företrädd av L. Defalque och A. Guillerme, avocats,

svarande,

med stöd av

**Europeiska unionens råd**, företrädd av F. Naert och M. Bauer, båda i egenskap av ombud,

intervenient,

angående, dels, en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av beslut av Satcens direktör av den 5 juli 2013 om att inleda ett disciplinärt förfarande gentemot sökanden, om avstängning av sökanden, och om avslag av sökandens begäran om bistånd och beslut av den 28 februari 2014 om avsättning av sökanden och beslut av Satcens överklagandenämnd av den 26 januari 2015, varigenom dessa beslut bekräftades och, dels, en talan enligt artikel 268 FEUF om ersättning för den skada som sökanden påstår sig ha lidit,

meddelar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden S. Gervasoni, samt domarna L. Madise, R. da Silva Passos (referent), K. Kowalik-Bańczyk och C. Mac Eochaidh,

\* Rättegångsspråk: engelska

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 26 oktober 2017,

följande

## Dom

### I. Bakgrund till tvisten

#### A. Europeiska unionens satellitcentrum

- 1 Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen) har sitt ursprung i ett beslut av Västeuropeiska unionens (nedan kallad VEU) ministerråd av den 27 juni 1991 om inrättandet av ett driftsställe för satellitdata som antogs på grundval av rådets beslut av den 10 december 1990 om rymdsamarbetet inom VEU. Enligt det beslut som VEU:s ministerråd antog den 27 juni 1991 inrättades VEU:s satellitcentrum som ett underorgan till VEU och var inte en självständig juridisk person som var skild från denna.
- 2 I sin förklaring i Marseille (Frankrike) den 13 november 2000 redogjorde VEU:s ministerråd för Europeiska unionens råds principöverenskommelse av den 10 november 2000 om inrättande av ett satellitcentrum, i form av organ inom Europeiska unionen, i vilket de relevanta delarna av det centrum som inrättats inom ramen för VEU införlivades.
- 3 Genom rådets gemensamma åtgärd 2001/555/Gusp av den 20 juli 2001 (EGT L 200, 2001, s. 5) inrättades Satcen och sattes i drift med verkan från och med den 1 januari 2002. I skäl 4 i ovannämnda gemensamma åtgärd anges att ”Europeiska unionens satellitcentrum bör ha status som juridisk person samtidigt som det upprätthåller nära förbindelser med rådet och vederbörlig hänsyn tas till Europeiska unionens och dess institutioners allmänna politiska ansvar.”
- 4 Den 30 mars 2010 upplöste medlemsstaterna i VEU genom gemensam förklaring denna organisation från den 30 juni 2011, särskilt på grund av att ”[i]kraftträdandet av Lissabonfördraget markera[de] början på en ny fas i EU:s säkerhet och försvar”.
- 5 Rådet antog därefter beslut 2014/401/Gusp av den 26 juni 2014 om Satcen och om upphävande av gemensam åtgärd 2001/555 om inrättade av Europeiska unionens satellitcentrum (EUT L 188, 2014, s. 73), som nu är den rättsliga ramen för Satcen.
- 6 Det framgår av skäl 2 och artikel 5 i detta beslut att Satcen fungerar som en ”europeisk självständig kapacitet” och att den ska ha den status som juridisk person som krävs för att det ska kunna fullgöra sina uppgifter och uppnå sina mål.
- 7 Enligt artikel 2 punkterna 1 och 3 i nämnda beslut är Satcens huvuduppgifter att stödja unionens beslutsfattande på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), särskilt inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP), inklusive Europeiska unionens krishanteringsuppdrag och krishanteringsinsatser, genom att tillhandahålla, på framställan av rådet eller Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, produkter och tjänster som härrör från utnyttjandet av relevanta rymdtillgångar och kompletterande data, inklusive satellitbilder och flygbilder, och närbesläktade tjänster.

- 8 I artikel 3, punkterna 1 och 2 i beslut 2014/401 anges att kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (Kusp) under ansvar av rådet ska, utöva politisk tillsyn över Satcens verksamhet och ge politisk styrning angående Satcens prioriteringar, medan Unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik ger det operativa riktlinjer.
- 9 Satcen har indelats i tre olika driftsavdelningar, nämligen en operativ avdelning, en avdelning för kapacitetsutveckling och en avdelning för informationsteknologi. Satcen har dessutom en administrativ avdelning och en finansenhet.
- 10 Enligt artikel 7.3 i beslut 2014/401 ska Satcens direktör juridiskt företräda det organet. I enlighet med artikel 7.4 och 7.6 andra stycket i beslut 2014/401 ska direktören dels ansvara för rekryteringen av all övrig personal vid Satcen, dels, vara behörig för alla personalfrågor.
- 11 När det gäller Satcens personal utgörs den enligt artikel 8.1 och 8.3 i beslut 2014/401 av kontraktansälld personal som utses av Satcens direktör och av utstationerade experter. Enligt artikel 8.5 i det beslutet har styrelsen, på ett förslag från direktören, behörighet att utarbeta Satcens tjänsteföreskrifter vilka ska antas av rådet. Det är på grundval av en identisk bestämmelse som rådet, inom ramen för den gemensamma åtgärden 2001/555, har antagit beslut 2009/747/Gusp av den 14 september 2009 om tjänsteföreskrifter för Europeiska unionens satellitcentrum (EUT L 276, 2009, s. 1) (nedan kallade tjänsteföreskrifter för anställda vid Satcen).
- 12 När det gäller tvister mellan Satcen och dess anställda avseende frågor som rör tjänsteföreskrifter för anställda vid Satcen föreskrivs följande i artikel 28.5 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen:
- ”När den första överklagandemöjligheten (internt överklagande) har uttömts ska en tjänsteman ha rätt till överklagande i tvistemål inför [Satcens] överklagandenämnd.
- Denna nämnds sammansättning, funktion och förfaranden beskrivs i bilaga X.”
- 13 I artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen föreskrivs följande:
- ”Överklagandenämndens beslut ska verkställas av båda parterna. De kan inte överklagas. Överklagandenämnden kan:
- Upphäva eller bekräfta det överklagade beslutet.
  - Dessutom besluta att [Satcen] ska ersätta de materiella förluster som tjänstemannen lidit sedan den dag då det upphävda beslutet trädde i kraft.
  - Även besluta att [Satcen], inom de gränser som nämnden fastställer, ska ersätta den överklagandes berättigade kostnader ...”.
- 14 I bilaga X punkt 1 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid [Satcen] föreskrivs följande:
- ”Överklagandenämnden är behörig att avgöra tvister som kan uppstå genom överträdelser av dessa tjänsteföreskrifter eller av de avtal som föreskrivs i artikel 7 i tjänsteföreskrifterna. I detta syfte ska den få kännedom om överklaganden från tjänstemän eller före detta tjänstemän eller rättsinnehavarna och/eller sina representanter mot ett beslut av direktören.”
- 15 I bilaga X punkt 4 b i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen föreskrivs också att den klagande vid Satcens överklagandenämnd (nedan kallad överklagandenämnden) ”har 20 dagar på sig räknat från delgivningen av det beslut som går honom emot ... för att lämna in en skriftlig framställning om att

överklagandenämnden ska återkalla eller ändra det beslutet [och att d]enna framställning ska adresseras till [Salcens] förvaltnings- och personalchef, som ska bekräfta mottagandet och inleda förfarandet för att sammankalla överklagandenämnden till ett möte.”

- 16 Vad slutligen gäller sammansättningen av Salcens överklagandenämnd framgår av bilaga X punkt 2 a, b och e i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Salcen att den består av en ordförande och två ledamöter som ska utses av Salcens styrelse för en tvåårsperiod och som inte ska höra till Salcens personal, och att ersättning till ordföranden och ledamöterna i överklagandenämnden ska fastställas av Salcens styrelse.

## **B. Bakgrund till tvisten och de angripna besluten**

- 17 Sökanden, KF, rekryterades av Salcen som kontraktsanställd från och med den 1 augusti 2009 för en period på tre år, för att fylla funktionen som chef för den administrativa avdelningen. I slutet av hennes provanställningsperiod, den 31 januari 2010, beslutade Salcens direktör att hon fick behålla sin befattning och anförde i detta avseende att sökanden ”arbeta[de] taktfullt, och diplomatiskt samtidigt som hon var bestämd i sitt beslutsfattande”.
- 18 Inom ramen för den årliga bedömningen för 2010 var sökanden, den 28 mars 2011, föremål för en utvärderingsrapport som hade upprättats av Salcens biträdande direktör, enligt vilken hennes övergripande arbetsresultat ansågs vara otillräckliga och hon tilldelades lägsta poäng. Den biträdande direktören anförde särskilt att ”det med tanke på det breda spektrumet av det administrativa området, [var] absolut nödvändigt [att [KF] [...] hade förtroende för att hennes anställda kunde utföra det arbete som de [var] fullt behöriga för” och att ”särskild hänsyn [borde] tas till de sociala relationerna, huvudsakligen i ett mycket känsligt multinationellt sammanhang, för att undvika onödiga spänningar mellan olika personer.” Sökanden bestred dessa slutsatser och det sätt på vilket utredningen hade genomförts.
- 19 Den 27 mars 2012 konstaterade Salcens biträdande direktör inom ramen för den årliga bedömningen för 2011 att sökanden uppvisat en positiv utveckling jämfört med föregående år, och fann att hennes övergripande arbetsresultat var bra, med tanke på hennes ansträngningar. Den biträdande direktören anförde även att ansträngningarna ”att leda den administrativa arbetsgruppen på ett bättre sätt sk[ulle] fullföljas i betydande utsträckning” och att hennes ledningsstil fortfarande ofta [var] föremål för allmänna klagomål, och i vissa fall uppfattades som en ständig press i arbetet”. När det gäller den del av utvärderingsrapporten som är ägnad åt förbättring och sociala relationer, anförde den biträdande direktören att sökanden skulle göra verkliga ansträngningar vad gäller ledningen av sin arbetsgrupp och undvika orimlig press och visa mer förtroende för sina kolleger. Sökanden yttrade sig även om utvärderingsrapporten. Hon anförde att de sociala relationerna inom hennes avdelning enligt hennes uppfattning var mycket goda, medan kommunikation med andra avdelningschefer ofta var ”mer spänd, grundades på missuppfattningar, ibland överdrivna genom tvetydiga e- postmeddelanden, vilket ledde till misstankar och anklagelser och således förvärrande relationerna.”
- 20 Den 24 maj 2012 förlängdes sökandens avtal för en period om fyra år, fram till den 31 juli 2016.
- 21 Inom ramen för den årliga bedömningen för 2012, anmodade Salcens direktör, genom ett internt meddelande av den 17 oktober 2012, den biträdande direktören att insamla information från de anställda rörande förbättringen av situationen och de sociala relationerna inom Salcen. I detta interna meddelande klargjorde Salcens direktör att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt situationen för anställda med ledningsansvar, såsom avdelningschefer, genom att, i förekommande fall, identifiera potentiella fall av psykologisk press eller mobbning, som kan leda till att deras underordnade får ångest, minskat självförtroende, minskad motivation och även medföra tårar.

- 22 Den 14 november 2012 framförde tolv anställda vid Satcen klagomål till direktören och den biträdande direktören inom ramen för vilket de fördömde ”den svåra situation som [de befann sig] i sedan mer än tre år som gjorde det svårare för dem att utöva [sin] yrkesverksamhet på ett normalt sätt”, och anförde att denna situation ”bero[dde] på det beteende och uppförande som chefen för den administrativa avdelningen, [KF], uppvisat”.
- 23 I början av 2013 uppföljde den biträdande direktören för Satcen ovannämnda interna meddelande av den 17 oktober 2012 avseende förbättringen av de sociala relationerna, genom att skicka ett frågeformulär med flervalsfrågor till 40 anställda inom Satcen som arbetade inom flera områden och uppmanade dem att med hjälp av flervalsfrågor bedöma de sociala relationerna med deras avdelningschef. Genom ett internt meddelande av den 7 mars 2013 underrättade den biträdande direktören för Satcen Satcens direktör om att det av svaren i detta frågeformulär, ”tydligt fram[gick] att det f[anns] ett verkligt problem vad beträffar de sociala relationerna med chefen för den administrativa avdelningen, [KF], mot bakgrund av de allmänna negativa svaren från de anställda vid den administrativa avdelningen”.
- 24 I ett internt meddelande av den 8 mars 2013 uppmanade Satcens direktör den biträdande direktören för Satcen, på grundval av artikel 27 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, att inleda en administrativ utredning mot sökanden.
- 25 Den administrativa utredningen bestod i att ett frågeformulär med flervalsfrågor skickades till 24 anställda vid Satcen den 12 juni 2013, för att fastställa om de hade utsatts för vissa typer av beteenden från sökandens sida (genom att hennes namn angavs) och om de hade fastställt att aktuella beteenden hade haft någon inverkan på dem eller andra anställda. I frågeformulären uppmanades de anställda även att lämna vittnesmål eller lägga fram bevisning till stöd för sina svar. De anställda skulle svara före den 20 juni 2013 och av 24 tillfrågade svarade inte sex.
- 26 Under tiden ifrågasatte sökanden för det första, som svar på den årliga utredningen avseende henne för 2012, enligt vilken hennes övergripande arbetsresultat återigen ansågs vara otillräckligt, genom skrivelse av den 20 mars 2013, denna utredning och begärde för det andra att Satcens direktör skulle vidta de åtgärder som krävdes för att stoppa mobbningen av henne.
- 27 Den 2 juli 2013 slutförde den biträdande direktören för Satcen sin utredning och drog slutsatsen att de omständigheter som lagts sökanden till last har fastställts. Enligt utredningsrapporten hade sökanden uppvisat ett beteende som var ”avsiktligt, upprepat, varaktigt eller systematiskt ... som [avsåg] att misskreditera eller förnedra de berörda personerna”, dessutom hade ”det beteende som lagts [KF] till last bekräftats och utgjorde, med hänsyn till dess art, dess frekvens och dess inverkan på vissa anställda, mobbning”.
- 28 Genom ett e-postmeddelande av den 3 juli 2013 från Satcens direktör, till vilket utredningsrapporten hade bifogats, underrättades sökanden om slutsatserna i den administrativa utredningsrapporten. I samma e-postmeddelande kallade Satcens direktör sökanden till en intervju den 5 juli 2013 i syfte att fullfölja det förfarande som föreskrivs i artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 29 Genom beslut av den 5 juli 2013 noterade Satcens direktör att den biträdande direktören för Satcen efter sin utredning dragit slutsatsen att det beteende som sökanden klandrats för hade bekräftats och utgjorde mobbning med hänsyn till dess art, dess frekvens och dess inverkan på vissa av Satcens anställda. På den grunden beslutade Satcens direktör efter att ha hört sökanden samma dag, för det första, att inleda ett disciplinärt förfarande vid disciplinnämnden mot sökanden (nedan kallat beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande) och, för det andra, att avstänga henne från sin tjänst och låta henne behålla sin tidigare lön (nedan kallat beslutet om avstängning).



- 30 Den 23 augusti 2013 fattade Satcens direktör beslut om disciplinnämndens sammansättning och underrättade sökanden därom.
- 31 Den 28 augusti 2013 lämnade sökanden in ett administrativt klagomål till Satcens direktör mot beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet om avstängning av den 5 juli 2013, mot beslutet om disciplinnämndens sammansättning av den 23 augusti 2013 och mot det beslut varigenom Satcens direktör implicit beslutat att avslå hennes begäran om bistånd på grund av påstådd mobbning.
- 32 Den 11 september 2013 fastställdes disciplinnämndens sammansättning slutgiltigt, eftersom det konstaterades att sökanden inte hade bestritt någon av de enskilda ledamöter som ursprungligen utsetts.
- 33 Genom en skrivelse av den 4 oktober 2013 avsåg Satcens direktör det administrativa klagomål som sökanden ingett den 28 augusti 2013. Han ansåg att beslutet om att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet om avstängning motiverades av uppgifterna i den administrativa utredningsrapporten. När det gäller begäran om bistånd för påstådd mobbning fann Satcens direktör att, efter en preliminär utredning som gjordes som svar på denna begäran, kunde inte något av de beteenden som Satcens anställda uppvisat anses utgöra mobbning av sökanden.
- 34 Den 25 oktober 2013 skickade Satcens direktör en rapport till disciplinnämnden som han även skickade till sökanden enligt artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 35 Den 1 november 2013 skickade sökanden en skrivelse till disciplinnämndens ordförande och uppmanade honom att medge sökanden en frist på minst 45 dagar för att förbereda sitt försvar. Hon begärde också en kopia av alla de handlingar som beaktats under den administrativa utredningen, samt kallelsen till disciplinnämnden av de tolv tjänstemän som undertecknat klagomålet mot henne den 14 november 2012, av de 18 anställda som fyllt i frågeformuläret med flervalsfrågor inom ramen för den administrativa utredningen och slutligen av de sex anställda som vägrat att fylla i detta frågeformulär.
- 36 Genom skrivelse av den 21 november 2013 vägrade förvaltningschefen för Satcen att ge sökanden tillgång till hennes e-postmeddelanden och andra handlingar i hennes dator och till hennes mobiltelefon för tjänstebruk.
- 37 Genom skrivelse av den 28 november 2013 underrättade disciplinnämndens ordförande sökanden om att en utfrågning skulle ske vid disciplinnämnden den 13 eller 14 januari 2014. I samma e-postmeddelande anmodade disciplinnämndens ordförande sökanden att inkomma med skriftliga synpunkter till disciplinnämnden minst en vecka innan utfrågningen ägde rum. Sökanden inkom med sitt skriftliga yttrande den 21 december 2013.
- 38 Den 2 december 2013 överklagade sökanden vid överklagandenämnden, å ena sidan, beslutet av Satcens direktör av den 4 oktober 2013 om avslag på hennes klagomål mot beslutet om avstängning, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet att avslå begäran om bistånd, och, å andra sidan, mot beslutet av den 21 november 2013 som avses i punkt 36 ovan.
- 39 Genom skrivelse av den 9 december 2013 begärde sökanden att disciplinnämndens ordförande skulle skjuta upp utfrågningen. Hon uppgav även namnet på de tretton vittnen som skulle höras på hennes begäran.
- 40 Genom en skrivelse av den 16 december 2013 höll ordföranden för disciplinnämnden fast vid datumet för utfrågningen den 13 eller den 14 januari 2014 och underrättade sökanden om sitt beslut att höra två av de vittnen som sökanden hade begärt skulle höras.

- 41 Genom e-postmeddelande av den 17 december 2013 begärde sökanden att disciplinnämndens ordförande skulle entledigas från sin tjänst som ledamot i disciplinnämnden, mot bakgrund av dess deltagande i förfarandet mot sökanden. Sökanden upprepade dessutom sin begäran om att vittnen skulle höras och framhöll att hon inte hade fått någon förklaring avseende de kriterier som tillämpats för att avslå denna begäran.
- 42 Samma dag ingav sökanden ett klagomål till Satcens direktör mot disciplinnämndens beslut av den 16 december 2013 som nämns i punkt 40 ovan.
- 43 Efter utfrågningen som ägde rum den 13 januari 2014 avgav disciplinnämnden ett motiverat yttrande den 4 februari 2014, i vilket den för det första enhälligt anförde att sökanden inte hade iakttagit sina skyldigheter i tjänsten och, för det andra, rekommenderade att hon i vart fall skulle flyttas ned två lönegrader så att hon inte längre skulle inneha en tjänst med chefsansvar.
- 44 Efter att ha hört sökanden den 25 februari 2014 beslutade Satcens direktör att avsätta henne från tjänsten den 28 februari 2014 av disciplinära skäl (nedan kallat beslutet om avsättning), med verkan inom en månad från den dagen. I detta beslut slog Satcens direktör fast följande:

”Med hänsyn till allvaret i Ert felaktiga beteende som framgår av direktörens rapport till disciplinnämnden, som bekräftats av disciplinnämndens motiverade yttrande, och med hänsyn till att det är omöjligt att flytta ned er till den lönegrad och ansvarsnivå som föreslås i disciplinnämndens yttrande och Er vägran att erkänna Ert beteende var olämpligt, beslutar jag, i enlighet med artikel 7 i bilaga IX till [tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen] att ålägga följande påföljd:

– Avsättning, vilket leder till att Ert anställningsavtal med Satcen upphör att gälla.

[Ert] anställningsavtal kommer att upphöra att gälla enligt artikel 7.3 a i [tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen] inom en månad från delgivningen av detta beslut.”

- 45 Sökanden framställde ett administrativt klagomål mot beslutet om avsättning den 17 april 2014, som avslogs genom beslut av Satcens direktör av den 4 juni 2014. Den 12 juni 2014 överklagade sökanden beslutet om avsättning vid överklagandenämnden.
- 46 Genom beslut av den 26 januari 2015 (nedan kallat överklagandenämndens beslut), som delgavs sökanden den 23 mars 2015, ogillade överklagandenämnden sökandens yrkanden om ogiltigförklaring av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet om avstängning. Efter att ha avvisat samtliga grunder som sökanden framställt mot beslutet om avsättning, ogiltigförklarade överklagandenämnden beslutet delvis, enbart av det skälet att det datum då beslutet skulle få verkan hade fastställts till den 31 mars 2014 och inte den 4 april 2014.

## II. Förfarandet och parternas yrkanden

- 47 Sökanden har väckt förevarande talan genom en ansökan som inkom till tribunalens kansli den 28 maj 2015.
- 48 Genom särskild handling som ingavs den 4 juni 2015 begärde sökanden att få vara anonym, vilket beviljades genom tribunalens beslut av den 29 juli 2015.
- 49 Genom beslut av den 13 januari 2016, som fattats i enlighet med artikel 69 d i rättegångsreglerna, och efter att parterna beretts tillfälle att yttra sig förklarade tribunalen förevarande mål vilande i avvaktan på att dom meddelandes i målet C-455/14 P, H/rådet och kommissionen. Förfarandet återupptogs efter att domen av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen (C-455/14 P, EU:C:2016:569) hade avkunnats.

- 50 Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 21 april 2016, ansökte rådet om att få intervensera i målet till stöd för Satcens yrkanden.
- 51 Till följd av att den referent som ursprungligen hade utsetts lämnade tribunalen tilldelades målet en ny referent som var indelad på nionde avdelningen, vilken följaktligen tilldelades målet.
- 52 Genom beslut av den 27 oktober 2016 tillät ordföranden vid tribunalens nionde avdelning rådet att intervensera.
- 53 Den 17 juli 2017 hänsköt tribunalen målet till nionde avdelningen i utökad sammansättning.
- 54 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara beslutet att avslå sökandens begäran om bistånd, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, beslutet om avstängning, beslutet om avsättning och överklagandenämndens beslut (nedan tillsammans kallade de angripna besluten),
  - i förekommande fall, för det första, ogiltigförklara beslutet av Satcens direktör av den 4 oktober 2013 om avslag på hennes klagomål mot beslutet att avslå hennes begäran om bistånd, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet om avstängning, och för det andra, beslutet av Satcens direktör av den 4 juni 2014 om avslag på hennes klagomål mot beslutet om avsättning,
  - förplikta Satcen att till henne betala ett belopp motsvarande den lön som inte betalats som ersättning för ekonomisk skada och 500 000 euro för den ideella skada som åsamkats, och
  - förplikta Satcen att betala rättegångskostnaderna jämte ränta på 8 procent.
- 55 Satcen har yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan om ogiltigförklaring och skadeståndstalan som väckts av sökanden, ”eftersom tribunalen saknar behörighet att döma i målet”,
  - i andra hand lämna talan utan bifall, eftersom den i vissa delar inte kan tas upp till sakprövning och den i andra delar ska ogillas, och
  - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 56 Rådet har vid förhandlingen i huvudsak stött Satcens första yrkande.

### III. Rättslig bedömning

- 57 Förevarande talan består av ett yrkande om ogiltigförklaring och ett yrkande om skadestånd.
- 58 Satcen har utan att formellt göra en invändning om rättegångshinder i den mening som avses i artikel 130.1 i rättegångsreglerna för det första gjort gällande att tribunalen saknar behörighet, och för det andra att talan inte kan tas upp till sakprövning.



## A. Tribunalens behörighet

- 59 Sökanden har i sin ansökan gjort gällande att tribunalen är behörig att pröva talan och betonat att Satcens visserligen inrättades genom rådets gemensamma åtgärd, men att tvister avseende detta organ inte omfattas av undantaget från EU-domstolens behörighet när det gäller bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, som fastställs i artikel 24.1 FEU och artikel 275 FEUF.
- 60 Sökanden har i detta avseende för det första anfört att de angripna besluten är rent administrativa eller disciplinära och avser personalförvaltning. Sådana beslut skiljer sig således klart från politiska eller strategiska åtgärder som vidtagits inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, eftersom endast sistnämnda omfattas av undantaget från EU-domstolens behörighet.
- 61 Sökanden har vidare gjort gällande att det av domstolens praxis följer att, de institutioner, organ och byråer som agerar inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken måste respektera konstitutionella principer och grundläggande rättigheter, vars iakttagande det ankommer på EU-domstolen att säkerställa. Eftersom förevarande mål avser sökandens grundläggande rättigheter, har unionsdomstolen behörighet.
- 62 I detta avseende ska unionsdomstolens behörighet enligt artikel 275 andra stycket FEUF att pröva lagenligheten av beslut som föreskriver restriktiva åtgärder tolkas på så sätt att den avser beslut i vilka en överträdelse av de grundläggande rättigheter som tillkommer en fysisk person har gjorts gällande och följaktligen på så sätt att den är tillämplig på sökandens situation.
- 63 Sökanden har slutligen understrukit att hon inte hade möjlighet att väcka talan vid en nationell domstol och att det med hänsyn till att det genom fördragen har inrättats ett fullständigt system med rättsmedel och förfaranden inte kan godtas att beslut som de som är i fråga i förevarande mål helt undgår domstolsprövning.
- 64 Sökanden har i detta avseende i huvudsak gjort gällande att möjligheten att hänskjuta ärendet till överklagandenämnden som har behörighet att pröva hennes yrkanden enligt tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen inte kan jämföras med ett domstolsförfarande i den mening som avses i de tillämpliga bestämmelserna i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 65 Satcen har gjort gällande att Europeiska unionens domstol, i egenskap av EU-institution, måste beakta principen om tilldelade befogenheter. Eftersom ingen av bestämmelserna i fördragen ger tribunalen behörighet att avgöra tvister mellan Satcen och dess anställda, ska tribunalen förklara sig obehörig för att inte åsidosätta principen om tilldelade befogenheter genom att utvidga sitt behörighetsområde utöver vad som föreskrivs i fördragen.
- 66 Satcen har till stöd för sina argument understrukit att det enligt artikel 263 femte stycket FEUF står en unionsinstitution fritt att vid inrättandet av ett organ eller en byrå överlämna kontrollen av lagenligheten av de akter som antas av nämnda organ eller byrå till en annan domstol än unionsdomstolen.
- 67 Denna primärrättsliga bestämmelse gör det därför möjligt för rådet att i artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen föreskriva att överklagandenämnden ska ha behörighet att pröva tvister mellan Satcen och dess anställda.
- 68 Överklagandenämnden utgör därför en särskild domstol vars exklusiva behörighet, som medges i artikel 263 femte stycket FEUF, utgör hinder för EU-domstolen att pröva förevarande tvist.

- 69 Uteslutandet av EU-domstolens behörighet att pröva i tvister mellan Satcen och dess anställda stöds av beslutet av företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, av den 15 oktober 2001 om privilegier och immunitet som beviljats institutet för säkerhetsstudier och Satcen samt för deras organ och deras anställda, i vilket det i artikel 6 föreskrivs att Satcens anställda ska åtnjuta immunitet mot rättsliga förfaranden avseende akter som antas inom ramen för deras tjänsteutövande.
- 70 Detta beslut ger uttryck för medlemsstaternas uttryckliga önskan att undanta tvister rörande tjänsteutövandet av Satcens anställda från såväl de nationella domstolarna som EU-domstolens behörighet. Satcen understryker att i motsats till protokoll nr 7 om unionens immunitet och privilegier (EUT C 83, 2010, s. 266), i vilken det föreskrivs immunitet mot rättsliga förfaranden för tjänstemän och anställda i unionen och att domstolen har behörighet i tvister mellan dessa och unionens institutioner, föreskrivs i det beslut som avses i punkt 69 ovan inte en sådan behörighet för EU-domstolen i fråga om Satcen.
- 71 Satcen har med hänvisning till domen av den 12 november 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753) anført att de beslut som antagits på Gusp-området, men som är kopplade till administrativa utgifter, enbart omfattas av EU-domstolens behörighet i fråga om beslut som kan hänföras till unionens budget. Eftersom de angripna besluten i förevarande fall inte avser unionens budget, utan medlemsstaternas bidrag, med undantag för Danmark, bör tribunalens behörighet uteslutas.
- 72 Satcen har också i dupliken påpekat att unionsdomstolen i princip inte har behörighet att pröva de akter som har antagits av unionens institutioner, organ, eller byråer inom ramen för Gusp. Det skulle endast förhålla sig annorlunda om det i beslutet om inrättande av ett organ eller en byrå som agerar inom ramen för Gusp, eller i dess tjänsteföreskrifter, uttryckligen föreskrivs att EU-domstolen är behörig i tvister mellan detta organ eller denna byrå och dess anställda.
- 73 Inom ramen för Satcen föreskrivs emellertid varken i den rättsakt, varigenom Satcen har inrättats eller dess tjänsteföreskrifter, att EU-domstolen har behörighet att pröva lagenligheten av de rättsakter som antas gentemot dess anställda.
- 74 Sökanden har i repliken gjort gällande att Satcens argument har ifrågasatts genom dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen* (C-455/14 P, EU:C:2016:569).
- 75 Sökanden anser att domstolen i denna dom slog fast att tribunalens bristande behörighet på grundval av artikel 24 FEU och artikel 275 FEUF inte kan utvidgas till att omfatta beslut som fattas i fråga om arbetskonflikter. Därför faller inte akter avseende personalförvaltning utanför unionsdomstolarnas behörighet, även om de har antagits inom ramen för Gusp.
- 76 Sökanden har med hänvisning till punkt 55 i dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen* (C-455/14 P, EU:C:2016:569) vidare anført att avsaknaden av unionsdomstolarnas behörighet i detta fall, i strid med principen om likabehandling, skulle leda till en skillnad i behandling mellan anställda vid Satcen och anställda vid andra byråer som omfattas av Gusp, såsom Europeiska försvarsbyrån och Europeiska utrikestjänsten. Sökanden har därför gjort gällande att anställda som är kopplade till dessa organ har möjlighet att väcka talan vid domstolen.
- 77 Satcen har däremot hävdatt att det av dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen* (C-455/14 P, EU:C:2016:569), framgår att EU-domstolen, i avsaknad av en uttrycklig behörighet för unionsdomstolar, såsom nämns ovan i punkt 72, inom ramen för Gusp enbart har behörighet att pröva lagenligheten av akter avseende personalförvaltning av anställda som utstationerats av medlemsstaterna för att undvika åsidosättande av likabehandlingen i förhållande till experter som utstationeras av EU:s institutioner, med avseende på vilka EU-domstolen är behörig enligt tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna).

- 78 Därför kan den lösning som domstolen valde i dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen (C-455/14 P, EU:C:2016:569), inte överföras på den situation i vilken sökanden, som är kontraktsanställd vid Satcen och inte en nationell expert som utstationerats av en medlemsstat eller en unionsinstitution, befinner sig.
- 79 Satcen har vidare anfört att EU-domstolen i vilket fall som helst inte heller var behörig i fråga om en nationell expert som utstationeras vid Satcen, eftersom en sådan behörighet inte föreskrivs i beslutet av dess styrelse av den 18 juli 2007 om utstationerade nationella experter.
- 80 Inledningsvis bör påpekas att enligt artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 första stycket FEUF är unionsdomstolen visserligen i princip inte behörig med avseende på bestämmelser som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken eller akter som antas med stöd av dessa bestämmelser (se dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 39 och där angiven rättspraxis).
- 81 I detta avseende definieras Gusp i artikel 24.1 första stycket FEU på så sätt att den ska omfatta alla utrikespolitiska områden och alla frågor som rör unionens säkerhet, inbegripet den gradvisa utformningen av en gemensam försvarspolitik som kan leda till ett gemensamt försvar.
- 82 I förevarande fall antogs de angripna besluten av Saccens direktör och överklagandenämnd, som är ett organ som regleras av beslut 2014/401, som antagits på grundval av bland annat artikel 28 FEU, som avser unionens operativa insatser och som omfattas av kapitel 2, avdelning V i fördraget om Europeiska unionen på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Såsom framgår av skäl 2 och artikel 2 i detta beslut har Satcen till uppgift att tillhandahålla medlemsstaterna och EU-institutionerna produkter och tjänster som härrör från utnyttjandet av rymd- och flygtillgångar för att stödja unionens beslutsfattande på Gusp-området.
- 83 Den omständigheten att de angripna besluten hänför sig till det sätt på vilket ett organ som är verksamt inom ramen för Gusp fungerar kan inte i sig innebära att unionens domstolar inte har behörighet att pröva förevarande tvist (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 84 Genom artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 första stycket FEUF har det införts ett undantag från den regel som föreskrivs i artikel 19 FEU om generell behörighet för EU-domstolen att säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning av fördragen, varför dessa bestämmelser ska tolkas restriktivt (se dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 85 Artikel 47 i stadgan kan visserligen inte ge EU-domstolen behörighet när någon sådan behörighet inte föreligger enligt fördragen. Principen om ett effektivt domstolsskydd innebär emellertid att undantaget från EU-domstolens behörighet på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska tolkas restriktivt (dom av den 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 74).
- 86 Dessutom framgår det såväl av artikel 2 FEU, som återfinns bland fördragets allmänna bestämmelser, som av artikel 21 FEU om unionens yttre åtgärder till vilken artikel 23 FEU om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken hänvisar, att bland de värden som unionen grundar sig på, ingår jämlikhet och rättsstaten. Möjligheten till en effektiv domstolsprövning i syfte att säkerställa iakttagandet av unionsrätten är emellertid härvidlag i sig en grundförutsättning för en sådan rättsstat (se dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 87 I förevarande mål har sökanden enligt sitt anställningsavtal rekryterats för att tjänstgöra som chef vid Saccens administrativa avdelning.

- 88 Sökanden har i förevarande talan för det första yrkat ogiltigförklaring av beslutet om avstängning, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet om avsättning, genom vilka Satcens direktör avstängde sökanden från hennes tjänst och inledde ett disciplinärt förfarande mot henne och sade upp hennes anställningsavtal av disciplinära skäl. Sökanden har vidare yrkat ogiltigförklaring av överklagandenämndens beslut, som i huvudsak bekräftade de tre ovannämnda besluten. Dessutom har sökanden yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara det beslut varigenom Satcens direktör implicit avslög hennes begäran om bistånd, som framställdes på grund av att hon påstås ha utsatts för mobbning. Slutligen har sökanden yrkat ersättning för den ekonomiska och ideella skada hon anser sig ha lidit till följd av de angripna beslutens antagande.
- 89 Beslutet om avstängning och beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande antogs efter en administrativ utredning till följd av ett klagomål som framställdes av tolv anställda vid Satcen som rapporterade om det försämrade klimatet inom den administrativa avdelningen och finanssenheten som enligt klagandena berodde på sökanden och på att hon dagligen kom i konflikt med sina kolleger genom att ständigt kritisera dem, till den grad att vissa av dem påstås ha utsatts för mobbning av sökanden. Inom ramen för denna utredning, därefter förfarandet vid disciplinnämnden, besvarade flera anställda inom den administrativa avdelningen och finanssenheten vid Satcen ett frågeformulär och avgav vittnesmål till stöd för denna kritik. I samma anda ifrågasatte sökandens överordnade i bedömningsrapporterna avseende sökanden för åren 2010–2012 hennes ledarskapsförmåga och hantering av sociala relationer på arbetsplatsen, som påstods utgöra en vanlig källa till konflikter.
- 90 Vad gäller beslutet att avsätta sökanden motiverades det, såsom framgår av disciplinnämndens yttrande, till vilket det hänvisas i detta beslut, med den kritik som riktats mot sökanden, nämligen att hon upprepade gånger betett sig olämpligt, i synnerhet skrikit, fällt nedsättande och sårande kommentarer och gjort hotfulla uttalanden mot övriga anställda inom den administrativa avdelningen och finanssenheten inom Satcen.
- 91 Härav följer att ovannämnda beslut om avstängning, om inledande av ett disciplinärt förfarande och avsättning utgör akter som enbart avser personalförvaltning som, mot bakgrund av deras skäl och mål och det sammanhang i vilket de antagits, inte avsåg att bidra till att föra, utforma och genomföra en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i den mening som avses i artikel 24.2 FEU, eller närmare bestämt fullgöra Satcens uppdrag inom ramen för Gusp, till vilket det hänvisas i punkterna 7 och 82 ovan. Samma slutsats måste gälla för beslutet av överklagandenämnden som antog ett rättsligt bindande beslut som i huvudsak bekräftar de tre ovannämnda besluten, i enlighet med de befogenheter som den ges i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen (se punkterna 13 och 14 ovan).
- 92 Detsamma gäller för det underförstådda beslutet att avslå begäran om bistånd. Denna begäran om bistånd framställdes i samband med det disciplinära förfarandet mot sökanden, eftersom hon i huvudsak gjort gällande att de anklagelser som riktats mot hennes beteende hade gjorts i en situation där hon utsatts för mobbning, och med avseende på vilken hon hade begärt bistånd av Satcen.
- 93 Dessutom bör för det första konstateras att det i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen i kapitel VII och i bilaga IX föreskrivs ett disciplinärt förfarande liknande det som föreskrivs i avdelning VI och bilaga IX i tjänsteföreskrifterna vad gäller såväl den administrativa utredningen och förfarandet vid disciplinnämnden som de kategorier av påföljder och faktorer som ska beaktas för att fastställa lämplig påföljd. På samma sätt föreskrivs i avsnitt 6 i bilaga IX i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, som i huvudsak har samma lydelse som avsnitt 6 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna, att en anställd som anklagas för ett allvarligt fel kan avstängas från tjänsten.
- 94 För det andra föreskrivs i artikel 28, punkterna 1–3 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen ett administrativt klagomålsförfarande vid Satcens direktör, som eftersträvar ett mål som är jämförbart med det som eftersträvas med det administrativa förfarandet som infördes i artikel 90 i tjänsteföreskrifterna, det vill säga att möjliggöra för berörda parter att lösa tvisten i godo.



- 95 Det måste därför anses att förevarande tvist kan jämföras med tvister mellan en institution, ett organ eller en byrå i unionen som inte omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och en av dess tjänstemän eller andra anställda, som kan hänskjutas till unionsdomstolen enligt artikel 270 FEUF, enligt vilken Europeiska unionens domstol har behörighet i tvister mellan unionen och dess anställda (se, analogt, dom av den 6 mars 2001, *Dunnett m.fl./EIB*, T-192/99, EU:T:2001:72, punkt 54).
- 96 Det kan emellertid inte anses att undantaget från Europeiska unionens domstols behörighet som föreskrivs i artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 första stycket FEUF, som ska tolkas restriktivt, är så extensivt att det utesluter unionsdomstolens behörighet att kontrollera lagenligheten av sådana rättsakter, såsom de som är i fråga i förevarande mål, som härrör från ett av unionens organ, medan unionsdomstolen är behörig att pröva lagenligheten av rättsakter som är identiska vad gäller deras innehåll, de mål som eftersträvas med dem och det förfarande som leder fram till att de antas samt det sammanhang i vilket de antogs, när sådana rättsakter avser en institution, ett organ eller en byrå i unionen vars uppdrag inte avser den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (se, analogt, dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 55).
- 97 En annan tolkning skulle innebära att en anställd vid ett unionsorgan som omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken skulle undantas från det rättsliga skydd som tillerkänns anställda i unionen, vilket strider mot principen om likabehandling (se, analogt, dom av den 18 oktober 2001, *X/ECB*, T-333/99, EU:T:2001:25, punkterna 38–40).
- 98 Den tolkning som gjorts ovan i punkt 96 stöds för det första av att Satcen enligt artikel 8.3 i beslut 2014/401 har möjlighet att ta emot tjänstemän som utstationerats från unionens institutioner som, såsom Satcen medgav vid förhandlingen, under utstationeringsperioden kan väcka talan vid unionsdomstolen enligt artikel 270 FEUF. För det andra bekräftas denna tolkning också av unionsdomstolens behörighet att enligt artikel 11.3 a och punkt 6 i rådets beslut (*Gusp*) 2015/1835 av den 12 oktober 2015 om Europeiska försvarsbyråns stadga, säte och verksamhetsregler (EUT L 266, 2015, s. 55) pröva talan som väckts av kontraktsanställda vid byrån, samt att enligt artikel 6.2 sista stycket i rådets beslut 2010/427/EU av den 26 juli 2010 om hur den europeiska avdelningen för yttre åtgärder ska organiseras och arbeta (EUT L 201, 2010, s. 30), pröva talan som väckts av kontraktsanställda vid Europeiska utrikestjänsten (se analogt dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 56).
- 99 Under dessa omständigheter är domstolen behörig att pröva förevarande tvist. Behörigheten följer av artikel 263 FEUF vad gäller laglighetskontrollen av de angripna besluten och av artikel 268 FEUF i förening med artikel 340 andra stycket FEUF vad gäller yrkandet om fastställande av unionens utomobligatoriska ansvar, med beaktande av artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan (se, analogt, dom av den 19 juli 2016, *H/rådet och kommissionen*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 58).
- 100 Satcens övriga argument föranleder inte tribunalen att göra någon annan bedömning.
- 101 För det första ska Satcens argument, som grundar sig på tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen som ger överklagandenämndens behörighet att fatta beslut, utan möjlighet till överklagande, i tvister mellan Satcen och dess anställda, underkännas.
- 102 Det är visserligen, såsom rådet påpekade vid förhandlingen, riktigt att mekanismen med överklagandenämnden som ett organ för prövning av tvister mellan Satcen och dess anställda förklaras av särdragen hos Satcen, som ursprungligen var knuten till VEU, som är en internationell mellanstatlig organisation, därefter, från den 1 januari 2002, till unionen, såsom den inrättades före ikraftträdandet av Lissabonfördraget (se punkterna 1–3 ovan). Under dessa förhållanden kunde situationen för Satcens anställda inte likställas med situationen för tjänstemän i Europeiska gemenskapen, som ensamma kan väcka talan vid tribunalen i enlighet med artikel 236 EG (nu artikel 270 FEUF), vilket skulle kunna motivera att ett sådant organ som överklagandenämnden, som



har behörighet att lösa arbetskonflikter, inrättas inom Satcen. En sådan skillnad i behandling tycks emellertid inte längre vara berättigad efter ikraftträdandet av Lissabonfördraget den 1 december 2009, av vilket det framgår att unionen ersatts och efterträts av gemenskapen (artikel 1 FEU) och att alla anställda inom unionen därför, oavsett om de anställdes av den tidigare gemenskapen eller unionen, såsom den inrättades före ikraftträdandet av Lissabonfördraget, kan finna sig i en liknande situation. Tvister mellan Satcen och dess anställda kan därför likställas med tvister mellan alla anställda inom unionen och dess arbetsgivare (se punkterna 91–99 ovan).

- 103 I motsats till vad rådet gjorde gällande vid förhandlingen, är det i detta avseende lämpligt att erinra om att rådet vid antagandet av beslut 2011/411/Gusp av den 12 juli 2011 om Europeiska försvarsbyråns stadga, säte och verksamhetsregler och om upphävande av gemensam åtgärd 2004/551/Gusp (EUT L 183, 2011, s. 16), beslutade att en ”överklagandenämnd” inte längre skulle ha behörighet att avgöra tvister mellan Europeiska försvarsbyrån och dess kontraktsanställda, vilket tidigare föreskrevs i avdelning VII i rådets beslut 2004/676/EG av den 24 september 2004 om tjänsteföreskrifterna för anställda vid Europeiska försvarsbyrån (EUT L 310, 2004, s. 9). I beslut 2011/411, i vilket det i skäl 4 anges att det avsåg ”att ta hänsyn till de ändringar av fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) som infördes genom Lissabonfördraget”, fastställdes i artikel 11.4 att Europeiska unionens domstol ska vara behörig när det gäller sådana tvister.
- 104 För det andra kan inte Satcens argument att artikel 263 femte stycket i FEUF motiverar möjligheten för rådet att ge överklagandenämnden exklusiv behörighet och fastställa att tribunalen saknar behörighet att pröva tvister mellan Satcen och dess anställda godtas.
- 105 Det bör i detta avseende erinras om att Europeiska unionens domstol enligt artikel 19 FEU ska säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen. Vidare ska tribunalen enligt artikel 256.1 första meningen FEUF vara behörig att i första instans pröva och avgöra de ärenden som anges i artiklarna 263, 265, 268, 270 och 272, med undantag av de ärenden som åvilar en specialdomstol som inrättas i enlighet med artikel 257 i samma fördrag och de som enligt stadgan för Europeiska unionens domstol faller under domstolens behörighet. I förevarande fall utgör artiklarna 263 och 268 FEUF grunden för tribunalens behörighet att pröva förevarande tvist (se ovan punkt 99).
- 106 Enligt artikel 263 femte stycket FEUF kan visserligen i de akter genom vilka unionens organ och byråer inrättas särskilda villkor och former föreskrivas för talan som väcks av fysiska eller juridiska personer mot akter som antas av dessa organ eller byråer och som ska ha rättsverkan i förhållande till dem.
- 107 Tvärtemot vad Satcen har hävdat kan denna bestämmelse emellertid inte tolkas så, att rådet i sitt beslut om tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, kan utesluta all domstolsprövning av unionsdomstolen av de akter som antagits av Satcens direktör som är avsedda att ha rättsverkningar inom ramen för dess interna arbete, genom att ge överklagandenämnden exklusiv behörighet att pröva tvister ”utan möjlighet till överklagande” mellan Satcen och dess anställda, såsom anges i artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen. Att godta en sådan tolkning skulle påverka unionsdomstolens behörighet att ”säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen”, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 19.1 första stycket andra meningen FEU. Såsom rådet medgav vid förhandlingen ska ”särskilda villkor och former” i den mening som avses i artikel 263 femte stycket FEUF förstås så att de avser att ett av unionens organ eller en av dess byråer inrättar villkor och former som är helt interna och som föregår en domstolsprövning och som bland annat reglerar ett system för självövervakning eller ett förlikningsförfarande för att undvika att en tvist tas till unionsdomstolen (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 12 september 2013, European Dynamics Luxembourg m.fl./harmoniseringsbyrån, T-556/11, EU:T:2013:514, punkterna 59 och 60).
- 108 Av artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen framgår att överklagandenämnden utövar en obligatorisk och exklusiv kontroll av lagenligheten av beslut som antas av Satcens direktör och den kan även besluta om ansökningar om ersättning som ingetts av anställda vid Satcen.

- 109 Av detta följer att artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen är oförenlig med fördragen, i synnerhet med artikel 19 FEU och artikel 256 FEUF, i den del det däri föreskrivs att överklagandenämnden har en tvingande och exklusiv behörighet att avgöra tvister mellan Satcen och dess anställda, även om tribunalen är behörig att i första instans avgöra sådana ärenden.
- 110 I detta sammanhang är det argument som anförts av Satcen att överklagandenämnden uppfyller kriterierna för en oavhängig och opartisk domstol som utvecklats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna irrelevant. Eftersom tribunalen är behörig att granska lagenligheten av sådana beslut som de som antagits av Satcens direktör och pröva sökandens yrkande om skadestånd, kan det inte godtas att ett sådant organ, även om det är oavhängigt och opartiskt, kan utföra sådana uppgifter i stället för unionsdomstolen.
- 111 För det tredje ska Satcens argument att företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, genom sitt beslut av den 15 oktober 2001 om Satcens privilegier och immunitet, utan förbehåll avsåg att utesluta domstolens behörighet, underkännas.
- 112 Detta beslut avser endast de privilegier och immunitet som beviljas Satcen och dess anställda av medlemsstaterna inom deras nationella rättssystem och har därför inte har något samband med unionsdomstolens behörighet. Den omständigheten att det i ett sådant beslut inte föreskrivs att enbart Europeiska unionens domstol är behörig att pröva tvister mellan Satcen och dess anställda, i strid med artikel 11 a i protokoll nr 7 om unionens immunitet och privilegier, vad gäller tvister mellan unionen och dess anställda, kan inte innebära att tribunalen inte kan pröva tvister mellan Satcen och dess anställda.
- 113 För det fjärde ska även Satcens argument som grundar sig på domen av den 12 november 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753), enligt vilket de angripna besluten inte kan hänföras till unionens budget, underkännas. I det sistnämnda målet bekräftade domstolen sin behörighet i en specifik situation, nämligen i fråga om åtgärder som vidtagits avseende offentlig upphandling i ett sammanhang som omfattades av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och som gav upphov till kostnader som belastar unionens budget. Den omständigheten att förevarande mål inte avser denna situation gör det inte möjligt att utesluta tribunalens behörighet i förevarande fall, eftersom denna behörighet följer av de överväganden som anges i punkterna 88–99 ovan.
- 114 Tribunalen är således behörig att pröva samtliga yrkanden som sökanden framställt.

## **B. Upptagande till sakprövning**

- 115 Inledningsvis bör noteras att sökandens yrkanden om ogiltigförklaring av de beslut varigenom direktören för Satcen avslag dess klagomål mot besluten att avslå begäran om bistånd, att inleda ett disciplinärt förfarande, om avstängning och avsättning, ska anses avse de fyra sistnämnda besluten. Enligt fast rättspraxis avseende det administrativa förfarande som föreskrivs i artikel 90 i tjänsteföreskrifterna som eftersträvar samma mål som artikel 28 punkterna 1–3 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen (se ovan punkt 94) utgör ett klagomål som en anställd framställt och den behöriga myndighetens avslag på detta klagomål en integrerad del av ett komplext förfarande, så att talan, även om den formellt sett avser avslaget på den anställdes klagomål, medför att tribunalen ska pröva den rättsakt som har gått sökanden emot och som är föremål för hans klagomål (se, analogt, dom av den 20 september 2000, *De Palma m.fl./kommissionen*, T-203/99, EU:T:2000:213, punkt 21 och där angiven rättspraxis).
- 116 Satcen har i sitt svaromål i huvudsak gjort gällande att samtliga yrkanden om ogiltigförklaring och skadestånd ska avvisas och har framställt två invändningar om rättegångshinder avseende anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen och den avtalsmässiga karaktären av tvisten.

117 Satcen har slutligen, i andra hand, åberopat rättegångshinder, för det första, mot de yrkanden som avser beslutet att avslå begäran om bistånd, för det andra, mot de yrkanden som avser beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och, för det tredje, mot de argument som avser förfarandet vid disciplinnämnden.

***1. Invändning om rättegångshinder på grundval av anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen***

118 Satcen har gjort gällande att anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen dels utgör hinder mot att hon betraktas som tredje man i den mening som avses i artikel 263 FEUF, dels utesluter unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar.

119 Enligt Satcen ska det göras en åtskillnad mellan rättsmedel som är tillgängliga för varje fysisk eller juridisk person, på grundval av artiklarna 263, 268 och 340 FEUF och tribunalens behörighet i tvister mellan unionen och dess anställda enligt artikel 270 FEUF och artikel 91 i tjänsteföreskrifterna. Denna åtskillnad motiveras av anställningsförhållandet mellan unionen och dess anställda och bör därför tillämpas analogt på sökandens situation. Sökanden kan därför inte väcka talan vid domstolen på grundval av artiklarna 263, 268 och 340 FEUF, trots att det förfarande som föreskrivs i artikel 270 FEUF inte heller är tillgängligt för henne, eftersom tjänsteföreskrifterna inte är tillämpliga på anställda vid Satcen.

120 Det bör dock inledningsvis påpekas att Satcens argumentation grundar sig på ett felaktigt antagande, eftersom tribunalens behörighet att pröva förevarande tvist, såsom angetts i punkt 99 ovan, grundar sig på artiklarna 263 och 268 i FEUF.

121 Såsom Satcen framhållit ger anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen visserligen förevarande tvist en särskild karaktär. Ett sådant förhållande innebär i princip att tvisten mellan en anställd i ett unionsorgan och hans eller hennes arbetsgivare inte omfattas av artiklarna 263, 268 och 340 FEUF, men av artikel 270 FEUF.

122 Faktum kvarstår att artikel 270 FEUF, såsom parterna har påpekat, inte är tillämplig på sökandens situation. Enligt denna bestämmelse ska Europeiska unionens domstol vara behörig att avgöra alla tvister mellan unionen och dess anställda inom de gränser och på de villkor som fastställts i tjänsteföreskrifterna för unionens tjänstemän och de anställningsvillkor som gäller för unionens övriga anställda (nedan kallade anställningsvillkoren). I detta avseende följer av artikel 1 och artikel 1a.2 i tjänsteföreskrifterna för unionens tjänstemän och artikel 3a.1 b i anställningsvillkoren, att dessa bestämmelser är tillämpliga på kontraktsanställd personal vid ett av unionens organ eller byråer endast om detta föreskrivs i den akt varigenom nämnda organ eller byrå inrättas. När det gäller kontraktsanställda vid Satcen, föreskrivs varken i beslut 2014/401 eller i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen att tjänsteföreskrifterna för unionens tjänstemän och anställningsvillkoren är tillämpliga.

123 Härav följer, tvärtemot vad Satcen hävdar, att sökandens talan om ogiltigförklaring omfattas av tillämpningsområdet för artikel 263 FEUF och att hennes yrkande om att fastställa unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar omfattas av tillämpningsområdet för artikel 268 FEUF.

***2. Invändning om rättegångshinder på grundval av den avtalsmässiga karaktären av förevarande tvist***

124 Satcen har yrkat att talan ska avvisas, i den mån den är av rent avtalsmässig karaktär, eftersom de angripna besluten härrör från sökandens anställningsavtal.

- 125 Det ska i detta avseende erinras om att unionsdomstolen enligt artikel 263 FEUT endast ska granska lagenligheten av akter som antas av institutionerna och som ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man, genom att klart förändra deras rättsliga ställning, och att denna behörighet endast gäller de rättsakter som avses i artikel 288 FEUF och som institutionerna ska anta enligt vad som föreskrivs i fördraget, genom att använda sig av sina befogenheter som myndighetsutövare. Däremot ingår inte de rättsakter som institutionerna antar och vilka ingår i ett rent avtalsrättsligt sammanhang som de inte kan skiljas från, till följd av den karaktär de har, bland de rättsakter som avses i artikel 288 FEUF och mot vilka en talan om ogiltigförklaring kan väckas med stöd av artikel 263 FEUF (se dom av den 10 april 2013, GRP Security/revisionsrätten, T-87/11, ej publicerad EU:T:2013:161, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 126 Enligt artikel 8.1 i beslut 2014/401 ska Satcens personal särskilt utgöras av kontraktsanställd personal. Sökanden rekryterades således genom ett anställningsavtal, som är resultatet av ett samförstånd mellan parterna. Anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen är således av avtalsrättslig karaktär.
- 127 Sökanden ingick emellertid anställningsavtal med ett unionsorgan som har anförtrotts en uppgift av allmänt intresse och med avseende på vilket rådet enligt artikel 8.5 i beslut 2014/401 har behörighet att anta "tjänsteföreskrifterna". Det är på grundval av en identisk bestämmelse som rådet, inom ramen för den gemensamma åtgärden 2001/555, genom beslut 2009/747 antog tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen (se ovan punkt 11). Enligt artikel 1.1 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen ska dessa vara tillämpliga på samtliga anställda som har anställningsavtal med Satcen.
- 128 Även om anställningsförhållandet mellan Satcen och dess anställda är av avtalsmässig karaktär, kvarstår det faktum att sistnämnda befinner sig i en rättslig situation som fastställs av tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 129 De allmänna bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen som antagits ensidigt av rådet, som inte var part i det anställningsavtal som ingicks av sökanden, är bindande för henne och övriga kontraktsanställda vid Satcen och ingår i deras anställningsavtal (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 14 oktober 2004, Pflugradt/ECB, C-409/02 P, EU:C:2004:625, punkterna 34 och 35). I detta sammanhang bör det erinras om att det i förevarande fall i punkt 14 i det erbjudande om anställning som lämnades till sökanden och som undertecknades av henne, klargjordes att detta erbjudande om anställning", liksom anställningsvillkoren, [reglerades] av [tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen] ... och eventuella senare ändringar av dessa, som utg[jorde] en integrerad del av erbjudandet".
- 130 Den aktuella tvisten har emellertid sitt ursprung i sökandens påstådda underlåtenhet att fullgöra sina arbetsuppgifter som anges i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen. Det är dessutom på grundval av tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen som Satcens direktör har utövat sina disciplinära befogenheter mot sökanden. Dessa befogenheter omfattas av den behörighet som Satcens direktör har för alla personalfrågor, såsom framgår av artikel 7.6, andra stycket e i beslut 2014/401.
- 131 Av det ovan anförda framgår att Satcens direktör vid antagandet av beslutet att avslå begäran om bistånd, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, beslutet om avstängning och beslutet om avsättning, endast tillämpade tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen som går utöver anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen. Det aktuella målet avser emellertid själva lagenligheten av de beslut som Satcens direktör antagit och av överklagandenämndens beslut som i huvudsak avslag sökandens överklagande av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, beslutet om avstängning och beslutet om avsättning.
- 132 Invändningen om rättegångshinder på grundval av den aktuella tvistens avtalsmässiga karaktär ska således ogillas.



### ***3. Invändningen om rättegångshinder som framställts av Satcen mot yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet att avslå begäran om bistånd***

- 133 Satcen anser att yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet att avslå begäran om bistånd inte kan tas upp till sakprövning, eftersom sökanden inte har iakttagit det föregående administrativa förfarandet som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 134 Enligt artikel 28 punkterna 1–3 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen ska avsaknaden av svar från Satcens direktör på en begäran om att fatta beslut i frågor som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter inom två månader likställas med ett underförstått beslut att avslå en sådan begäran mot vilket klagomål kan anföras inom tre månader från den dag då svarsfristen löper ut.
- 135 Om Satcens direktör inte lämnar något svar på begäran om bistånd i den mening som avses i artikel 2.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, inom den frist på två månader som föreskrivs i artikel 28.1 i tjänsteföreskrifterna kan detta betraktas som ett underförstått avslag på begäran om bistånd. I ett sådant fall ska det antas att Satcens direktör inte har ansett att de omständigheter som anförts till stöd för ansökan om bistånd utgör tillräcklig bevisning för att de faktiska omständigheter som åberopats och som utlöser skyldigheten att lämna bistånd föreligger, vilket kan leda till att en administrativ utredning inleds om de faktiska omständigheter som gjorts gällande kvalificeras som mobbning (se, analogt, dom av den 25 oktober 2007, Lo Giudice/kommissionen, T-154/05, EU:T:2007:322, punkt 41, och dom av den 24 april 2017, HF/parlamentet, T-570/16, EU:T:2017:283, punkterna 53–57).
- 136 I förevarande fall inlämnade sökanden en begäran om bistånd till Satcens direktör den 20 mars 2013. Den 22 mars 2013 uppmanade Satcens direktör den biträdande direktören att kontrollera uppgifterna i begäran i samband med den administrativa utredningen avseende sökanden. Satcens direktör ansåg emellertid att denna kontroll av uppgifter inte visade att det förelåg tillräcklig bevisning för de faktiska omständigheter som gjorts gällande som motiverar inledandet av en administrativ utredning, såsom bekräftas i en skrivelse av den 26 augusti 2013 som den biträdande direktören för Satcen skickat till Satcen direktör och hans avslag på sökandens klagomål den 7 oktober 2013.
- 137 Det ska följaktligen konstateras att sökandens begäran om bistånd av den 21 mars 2013 underförstått avslogs inom två månader från detta datum i enlighet med artikel 28.1 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, det vill säga den 21 maj 2013 och inte, såsom sökanden har gjort gällande, den 5 juli 2013. Såsom Satcen har gjort gällande borde klagomål mot det underförstådda beslutet om avslag, enligt artikel 28.2 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, ha framställts inom tre månader efter utgången av den föreskrivna svarsfristen, det vill säga senast den 21 augusti 2013. Av handlingarna i målet framgår emellertid inte att sökanden har framställt ett sådant klagomål inom de ovannämnda tidsfristerna.
- 138 Av det ovan anförda följer att sökandens yrkanden ska avvisas i den del de avser ogiltigförklaring av beslutet att avslå ansökan om bistånd.

### ***4. Den invändning om rättegångshinder som framställts av Satcen mot yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande***

- 139 Satcen har gjort gällande att en talan mot ett beslut att inleda ett disciplinärt förfarande inte kan prövas som sådant, eftersom det beslut mot vilket talan kan väckas endast kan vara det beslut som antas i slutet av det disciplinära förfarandet. Sökandens yrkande om ogiltigförklaring av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande ska följaktligen avvisas.



- 140 Sökanden har bestritt denna argumentation och, i andra hand, yrkat att lagenligheten av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande ska undersökas för prövningen av lagenligheten av beslutet om avsättning.
- 141 Det bör i detta avseende noteras att om en anställd vid ett unionsorgan har ådömts en påföljd är beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande mot honom endast en förberedande akt som inte föregriper administrationens slutliga ståndpunkt och således inte kan betraktas som en rättsakt som går någon emot i den mening som avses i artikel 263 FEUF (se, analogt, dom av den 8 juli 2008, Franchet och Byk/kommissionen, T-48/05, EU:T:2008:257, punkt 340 och där angiven rättspraxis).
- 142 Yrkandet avseende beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande ska därför som sådant avvisas, eftersom endast det slutligt disciplinära beslutet, nämligen beslutet om avsättning, utgör en rättsakt som går sökanden emot.
- 143 Den omständigheten att en talan om ogiltigförklaring mot en rättsakt som inte går någon emot inte kan tas upp till sakprövning innebär inte att det till stöd för yrkandena mot ett beslut mot vilket talan kan väckas, inte kan åberopas att denna rättsakt eventuellt är rättsstridig (se, analogt, dom av den 13 mars 2003, Pessoa e Costa/kommissionen, T-166/02, EU:T:2003:73, punkt 37 och där angiven rättspraxis). Om yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande inte kan tas upp till sakprövning, ska de grunder som åberopats till stöd för detta yrkande följaktligen anses avse beslutet om avsättning som fattats i slutet av detta förfarande.

***5. Den invändning om rättegångshinder som framställts av Satcen mot de argument som anförts mot förfarandet vid disciplinnämnden***

- 144 Sökanden har till stöd för den första och den andra grunden för ogiltigförklaring av beslutet om avsättning bestritt de förhållanden under vilka disciplinförfarandet i disciplinnämnden ägde rum.
- 145 Satcen har anfört att de invändningar som riktats mot disciplinnämndens yttrande ska avvisas, eftersom dessa invändningar ska anses vara riktade mot disciplinnämndens yttrande i sig, som utgör en rättsakt som går någon emot som inte har varit föremål för ett föregående administrativt klagomål.
- 146 I detta avseende ska det emellertid noteras att domen av den 11 juli 1968, Van Eick/kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), som Satcen har åberopat, inte är relevant, eftersom domstolen i detta mål avvisade talan i den mån den utöver ogiltigförklaring av disciplinnämndens yttrande i sig avsåg ogiltigförklaring av "förfarandet vid disciplinnämnden".
- 147 På motsvarande sätt slog domstolen i domen av den 29 januari 1985, F/kommissionen (228/83, EU:C:1985:28, punkt 16), som har åberopats av Satcen, fast att det skulle strida mot den kontradiktoriska principen och rätten till försvar för den person som är föremål för ett disciplinärt förfarande att anse att personen i fråga inte separat kan väcka talan mot disciplinnämndens yttrande för att få domstolen att ogiltigförklara detta, i syfte att inleda ett nytt disciplinärt förfarande.
- 148 Av dessa domar framgår således inte att en sökande, till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av en disciplinätgård som vidtagits efter disciplinnämndens yttrande, kan hävda att förfarandet vid disciplinnämnden är rättsstridigt, eftersom ett sådant förfarande, i sökandens situation, är en nödvändig förutsättning för den omtvistade avsättningen från tjänsten, såsom följer av en kombinerad läsning av artiklarna 7, 9 och 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 149 De argument som anförts om att förfarandet vid disciplinnämnden är rättsstridigt kan följaktligen godtas.

150 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska för det första de invändningar om rättegångshinder som Satcen anfört mot yrkandena om ogiltigförklaring och skadestånd avvisas i deras helhet. För det andra ska talan avvisas i den del den är riktad mot beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet att avslå begäran om bistånd. För det tredje kan talan tas upp till sakprövning i den del den avser beslutet om avstängning, beslutet om avsättning och överklagandenämndens beslut, vilket innebär att det är nödvändigt att granska lagenligheten av de tre besluten, varvid det ska börjas med överklagandenämndens beslut.

## C. Prövning i sak

### 1. Yrkandet om ogiltigförklaring

#### a) Lagenligheten av överklagandenämndens beslut

- 151 Sökanden har yrkat att överklagandenämndens beslut ska ogiltigförklaras av två skäl. För det första har överklagandenämnden åsidosatt sökandens rätt till ett effektivt rättsmedel, dels, på grund av sin sammansättning, som inte uppfyller kriterierna för en oavhängig och opartisk domstol, dels, i den mån den underlåtit att beakta de argument som hon har anfört avseende de faktiska och rättsliga omständigheterna. För det andra gjorde överklagandenämnden sig skyldig till felaktig rättstillämpning i flera avseenden då den ogillade sökandens talan.
- 152 Dessutom har sökanden på grundval av artikel 277 FEUF anfört en invändning om rättsstridighet avseende artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen av den anledningen att överklagandenämnden enligt denna bestämmelse är den enda instans som kan kontrollera lagenligheten av beslut som antagits av Saccens direktör.
- 153 Satcen har yrkat att yrkandet om ogiltigförklaring av överklagandenämndens beslut ska ogillas, eftersom det senare ger tillräckliga garantier för att säkerställa att sökandens rätt till ett effektivt rättsmedel iakttas. Dessa beslut kan således vara slutgiltiga och bindande såsom föreskrivs i artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 154 Inledningsvis ska invändningen om rättsstridighet avseende artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, som har framställts av sökanden, prövas.
- 155 Enligt fast rättspraxis är artikel 277 FEUF ett uttryck för en allmän princip enligt vilken varje part har rätt att, i syfte att få ett beslut som berör dem personligen ogiltigförklarat, indirekt bestrida giltigheten av institutionernas tidigare akter, vilka utgör den rättsliga grunden för det angripna beslutet (se dom av den 19 juni 2015, Italien/kommissionen, T-358/11, EU:T:2015:394, punkt 180 och där angiven rättspraxis).
- 156 Syftet med artikel 277 FEUF är inte att göra det möjligt för en part att ifrågasätta tillämpligheten av vilken rättsakt med allmän giltighet som helst till stöd för vilken talan som helst. Räckvidden av en invändning om rättsstridighet är därför begränsad till vad som är nödvändigt för prövningen av målet. Det framgår härav att den rättsakt med allmän giltighet vars lagenlighet ifrågasätts ska vara direkt eller indirekt tillämplig på det fall som är föremål för talan och det ska föreligga ett direkt rättsligt samband mellan det individuella beslut som ifrågasätts och den berörda rättsakten. Förekomsten av ett sådant samband kan bland annat härledas ur att den rättsakt som är föremål för talan i huvudsaken i princip vilar på en bestämmelse i den rättsakt vars rättsenlighet har ifrågasätts (se dom av den 27 oktober 2016, ECB/Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

- 157 Unionsdomstolens konstaterande att en rättsakt är rättsstridig har inte en allmängiltig (*erga omnes*) verkan, men medför att det individuella angripna beslutet är rättsstridigt, samtidigt som den låter rättsakten med allmän giltighet kvarstå i rättsordningen utan att påverka lagenligheten av andra rättsakter som har antagits med stöd av denna och som inte har angripits inom tidsfristen för väckande av talan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 februari 1974, Kortner m.fl./rådet m.fl. 15/73–33/73, 52/73, 53/73, 57/73–109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 och 135/73–137/73, EU:C:1974:16, punkterna 37 och 38).
- 158 I förevarande fall föreskrivs i artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, som enligt sökanden är rättsstridig, särskilt att överklagandenämnden har befogenhet att upphäva eller bekräfta de beslut som Saccens direktör antagit på grundval av tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, och att utge ersättning för viss skada som en anställd har lidit till följd av ett rättsstridigt beslut av Saccens direktör (se ovan punkt 13). I denna bestämmelse anges dessutom att överklagandenämndens beslut ska ”verkställas av båda parterna” och att de ”inte kan överklagas”.
- 159 Av prövningen av huruvida tribunalen är behörig att pröva förevarande tvist framgår emellertid att rådet inte, utan att åsidosätta bestämmelserna i artikel 19 FEU och artikel 256 FEUF, kunde ge överklagandenämnden tvingande och exklusiv behörighet att pröva lagenligheten av beslut som antagits av Saccens direktör, och att pröva yrkandet om skadestånd som framstälts av dess anställda, i en situation där tribunalen, såsom i förevarande fall, har behörighet att i första instans pröva den typen av tvister (se punkterna 101–110 ovan).
- 160 Rådet har genom att genom beslut 2009/747 inrätta en överklagandenämnd som har exklusiv och alternativ behörighet i förhållande till tribunalen och genom att bibehålla denna överklagandenämnd även efter ikraftträdandet av Lissabonfördraget åsidosatt fördragen, i synnerhet ovannämnda artikel 19 FEU och artikel 256 FEUF. Invändningen om rättsstridighet ska således bifallas och det ska fastställas att artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen inte är tillämplig i förevarande mål.
- 161 Följaktligen saknar överklagandenämndens beslut, som antagits på grundval av de befogenheter som överklagandenämnden har enligt denna bestämmelse, rättslig grund, och ska därför ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva de andra grunder som sökanden har åberopat mot överklagandenämndens beslut.
- 162 Det förhållandet att överklagandenämndens beslut är rättsstridigt har inte heller någon inverkan på om sökanden iakttagit talefristen vad gäller besluten om avstängning och avsättning.
- 163 Till följd av denna dom undantas överklagandenämndens beslut visserligen retroaktivt från rättsordningen och tribunalen har därför att pröva en talan som väckts efter den tvåmånadersfrist som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF, som förlängts med tio dagar med hänsyn till avstånd enligt artikel 60 i rättegångsreglerna. Medan beslutet om avstängning och beslutet om avsättning delgavs sökanden den 5 juli 2013 och den 4 mars 2014, väcktes förevarande talan den 28 maj 2015.
- 164 Av fast rättspraxis framgår emellertid att frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning enligt artikel 263 FEUF ska bedömas med beaktande av den situation som förelåg när ansökan ingavs (dom av den 27 november 1984, Bensider m.fl./kommissionen, 50/84, EU:C:1984:365, punkt 8, och dom av den 18 april 2002, Spanien/rådet C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 och C-22/01, EU:C:2002:230, punkt 23).
- 165 Vid den tidpunkt då den förevarande talan väcktes hade tribunalen emellertid inte slagit fast att artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen är rättsstridig. Ärendet hänsköts således till överklagandenämnden som hade att pröva ärendet enligt de befogenheter den har enligt denna bestämmelse på en rättslig grund och detta utgjorde ett rättsmedel som i princip möjliggjorde för

sökanden att åtgärda hennes situation, eftersom det inte på förhand kunde uteslutas att överklagandenämnden skulle ogiltigförklara de omtvistade beslut som antagits av Satcens direktör (se dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

166 Det kan således, i synnerhet vad avser rätten till ett effektivt rättsmedel, som slås fast i artikel 47 i stadgan, inte anses att det förhållande att ett ärende hänskjuts till överklagandenämnden avseende beslut om avstängning och avsättning kan leda till att sökanden inte längre har möjlighet att väcka talan vid tribunalen gällande samma beslut, vilka i huvudsak har bekräftats genom överklagandenämndens beslut (se, analogt, dom av den 21 februari 2018, LL/parlamentet, C-326/16 P, EU:C:2018:83, punkt 35).

167 Under dessa förhållanden började tidsfristen för att väcka talan mot besluten om avstängning och avsättning löpa i förhållande till sökanden först den 23 mars 2015, det vill säga den dag då överklagandenämndens beslut delgavs henne. Genom att väcka förevarande talan mot besluten om avstängning och avsättning den 28 maj 2015, har sökanden iakttagit den frist på två månader som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF, förlängd med tio dagar med hänsyn till avstånd enligt artikel 60 i rättegångsreglerna.

#### ***b) Lagenligheten av beslutet om avsättning***

168 Sökanden har åberopat fem grunder till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av beslutet om avsättning. Den första grunden avser åsidosättande av principen om god förvaltningssed och kravet på opartiskhet under den administrativa utredningen (första delgrunden) och under förfarandet vid disciplinnämnden (andra delgrunden). Den andra grunden avser åsidosättande av förfarandereglerna och rätten till försvar under den administrativa utredningen (första delgrunden) och under förfarandet vid disciplinnämnden (andra delgrunden). Den tredje grunden avser åsidosättande av principen om oskuldspresumtionen. Den fjärde grunden avser åsidosättande av principen om oskuldspresumtion. Den fjärde grunden avser underlåtenhet att styrka de faktiska omständigheter som påtalats. Den femte grunden avser maktmissbruk.

169 Genom den första delen av den första grunden och genom den första delen av den andra grunden avser sökanden att ifrågasätta det administrativa utredningsförfarandet. Tribunalen anser följaktligen att det är lämpligt att pröva dessa två delgrunder avseende åsidosättande av principen om god förvaltningssed och kravet på opartiskhet under den administrativa utredningen, och överträdelse av förfaranderegler och rätten till försvar under nämnda utredning tillsammans.

#### ***1) Huruvida den administrativa utredningen är rättsenlig***

170 Inledningsvis bör det erinras om att Satcens direktör enligt artikel 27.2 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen får inleda administrativa utredningar för att utröna om en anställd har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt denna förordning, om han fått kännedom om förhållanden som tyder på att sådan underlåtenhet har förekommit.

171 I artikel 1.1 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen föreskrivs följande:

”Om en intern utredning visar att en tjänsteman eller en tidigare tjänsteman kan vara inblandad i det ärende utredningen rör, ska denne snarast informeras, om det kan ske utan skada för utredningen. Slutsatserna från en sådan utredning får inte innehålla tjänstemannens namn om denne inte har beretts tillfälle att yttra sig om den del av utredningen som berör honom. I slutsatserna ska det hänvisas till dessa yttranden.”



172 I artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen anges följande:

”På grundval av utredningsrapporten kan direktören, efter att ha underrättat den berörda tjänstemannen om all bevisning i akten och efter att ha hört honom, fatta något av följande beslut: ...  
c) Att, om den anställde har underlåtit att uppfylla någon av sina skyldigheter i enlighet med artikel 27 i tjänsteföreskrifterna, i) besluta att inleda det disciplinära förfarande som avses i avsnitt 4 i denna bilaga, eller ii) besluta att inleda ett disciplinärt förfarande inför disciplinnämnden.”

173 När ett disciplinärt förfarande inleds vid disciplinnämnden ska direktören enligt artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen hänskjuta ärendet till disciplinnämnden genom en rapport från direktören som klart redovisar de förhållanden som anklagelserna avser och i förekommande fall omständigheterna kring dessa, inklusive eventuella försvårande eller förmildrande omständigheter. Den rapport som lämnades in till disciplinnämnden antogs efter att den berörde tjänstemannen hörts i slutet av utredningen och syftar endast till att fastställa de faktiska omständigheterna, i synnerhet mot bakgrund av resultaten av detta förhör och att sätta dem i relation till de skyldigheter eller bestämmelser i tjänsteföreskrifterna som tjänstemannen påstås ha åsidosatt (se, analogt, dom av den 10 juni 2016, HI/kommissionen, F-133/15, EU:F:2016:127, punkt 131).

174 Syftet med den administrativa utredningen är således att fastställa de handlingar som den berörda personen klandras för och omständigheterna kring dessa och att möjliggöra för Satcens direktör att prima facie bedöma väsentligheten och allvaret hos dem, för att bilda sig en uppfattning om det är lämpligt att hänskjuta ärendet till disciplinnämnden för att, i förekommande fall, få den att anta en disciplinåtgärd.

175 Den myndighet som har anförtrotts uppgiften att göra en administrativ utredning har enligt fast rättspraxis ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att genomföra en utredning (se, för ett liknande resonemang analogt, dom av den 16 maj 2012, Skareby/kommissionen, F-42/10, EU:F:2012:64, punkt 38, dom av den 11 juli 2013, Tzirani/kommissionen, F-46/11, EU:F:2013:115, punkt 124, och dom av den 18 september 2014, CV/EESK, F-54/13, EU:F:2014:216, punkt 43).

176 Det ska i detta avseende erinras om att det enligt unionsrätten krävs att administrativa förfaranden genomförs i enlighet med de garantier som följer av principen om god förvaltningssed, som föreskrivs i artikel 41 i stadgan. Dessa garantier innebär bland annat att den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det aktuella fallet. Den rätt som tillkommer var och en att få sina angelägenheter behandlade opartiskt omfattar dels den subjektiva opartiskheten, det vill säga ingen av de av institutionens ledamöter som handhar ärendet får ge uttryck för partiskhet eller personliga förutfattade meningar, dels den objektiva opartiskheten, det vill säga att institutionen ska erbjuda tillräckliga garantier för att i detta avseende utesluta varje form av legitima tvivel (se dom av den 11 juli 2013, Ziegler/kommissionen, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punkt 155 och där angiven rättspraxis, se även, för ett liknande resonemang, dom av den 11 maj 2010, Nanopoulos/kommissionen, F-30/08, EU:F:2010:43, punkt 189).

177 Rätten till god förvaltning omfattar dessutom enligt artikel 41.2 a i stadgan rätten för var och en att bli hörd innan en enskild åtgärd vidtas som negativt skulle beröra vederbörande, liksom rätten för var och en till insyn i den akt som berör honom eller henne. När det gäller genomförandet av administrativa utredningar vid Satcen, återspeglas dessa bestämmelser i artikel 1.1 och artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen till vilka det hänvisas ovan i punkterna 171 och 172.

178 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som tribunalen ska pröva den första delen av den första grunden och den första delen av den andra grunden tillsammans, varigenom sökanden har ifrågasatt i) valet av hennes överordnade för genomförande av den administrativa utredningen avseende henne, ii) användningen av ett frågeformulär med flervalfrågor, i vilket hon namnges, som en del av det sätt på



vilket den administrativa utredningen genomfördes, iii) det förhållandet att hon inte fick delta i den administrativa utredningen och iv) vägran att i god tid ge tillgång till akten i den administrativa utredningen.

*i) Val av utredare*

- 179 Sökanden har bestritt utnämningen av hennes överordnade, Satcens biträdande direktör, för att genomföra den administrativa utredningen avseende henne. Hon anser att han saknade den objektiva opartiskhet som krävs för att bedriva utredningen, eftersom han alltid varit fördomsfull, partiskt och fientlig i de arbetsrättsliga relationerna med henne.
- 180 Sökanden har i detta hänseende gjort gällande att hon ifrågasatt den biträdande direktören för Satcen inom ramen för två ansökningar om bistånd på grund av den mobbning som hon påstår ha utsatts för. Sökanden har även gjort gällande att hon har förolämpats och angripits i möten där Satcens direktör och Satcens biträdande chef varit närvarande samt i de tre årliga utvärderingsrapporterna som avsåg sökanden och som den biträdande chefen för Satcen utarbetat. Den fientliga inställning som Satcens biträdande direktör visat mot sökanden stryks också av att han, tillsammans med Satcens direktör, godtyckligt frantog henne ansvar, ”trots hennes obestridliga yrkeskompetens”.
- 181 Det ska i detta avseende inledningsvis konstateras att det av handlingarna i målet inte framgår att den biträdande direktören för Satcen godtyckligt frantagit sökanden ansvar eller att sökanden förolämpats i hans närvaro, eftersom sådana påståenden inte har underbyggts på annat sätt än genom anteckningar som gjorts av sökanden själv. Även om det antas att dessa uttalanden måste ges bevisvärde, ska det påpekas att Satcens biträdande direktör inte är direkt inblandad i detta, varken genom att ha frantagit henne ansvar eller ha bevittnat förolämpningar mot henne, som han påstås ha tolererat.
- 182 Vidare har sökanden, vad gäller de årliga utvärderingsrapporter som avser henne, inte visat på vilket sätt dessa innehåller förolämpningar eller bekräftar att Satcens biträdande direktör varit partisk och fientlig. Tvärtemot vad sökanden tycks hävda, kan bedömningen av de anställdas prestationer av en överordnad, även om den innehåller kritik, inte likställas med förolämpningar och kan inte i sig visa att den överordnade är partisk.
- 183 Slutligen måste denna argumentation underkännas, i den mån sökanden har gjort gällande att det var olämpligt att utse Satcens biträdande direktör som utredare, eftersom han var föremål för sökandens två ansökningar om bistånd.
- 184 För det första bör det konstateras att Satcens biträdande direktör inte har nämnts av sökanden i hennes yttrande avseende den årliga utvärderingen avseende henne som hon lämnade den 30 maj 2011. Sökanden anförde dessutom i det följande, den 7 mars 2013, att det inte hade vidtagits några åtgärder vad gäller hennes klagomål som framställdes 2012, inom ramen för vilket hon gjorde gällande att hon ansåg sig ha utsatts för mobbning av direktören för finansavdelningen och inte av den biträdande direktören för Satcen.
- 185 För det andra utnämndes Satcens biträdande direktör av Satcens direktör till att genomföra den administrativa utredningen den 8 mars 2013, det vill säga innan sökanden, den 20 mars 2013, ingett den andra begäran om bistånd, varigenom hon ifrågasatte Satcens biträdande direktör beteende.
- 186 Det ska under alla omständigheter erinras om lydelsen av sökandens andra begäran om bistånd, där utredarens namn återfinns:

”Härmed ber jag Er formellt att vidta åtgärder för att sätta stopp för den mobbning som förekommer mot mig och min funktion ...

Jag ber Er i synnerhet att se till att [direktören för finansavdelningen] upphör att kontrollera och intervjua personalen på min avdelning avseende interna frågor på avdelningen ... och upphör att framföra sina vinklade åsikter. I september 2012 kopplade jag visserligen förnedringen enbart till honom, men jag kan nu se en uppslutning av vissa medarbetare som tycks påverka andra kollegor, bland annat den biträdande direktören, genom ryktesspridning och misskreditering av mig.”

187 Tvärtemot vad sökanden hävdar, syftar en sådan formulering inte till att direkt ifrågasätta Satcens biträdande direktör i den situation i vilken sökanden har påstått att hon utsatts, utan direktören för finansavdelningen. När det gäller Satcens biträdande direktör som utsetts för att genomföra utredningen, har sökanden endast gjort gällande att han kan ha påverkats av de åsikter som företräds av direktören för finansavdelningen. Följaktligen räcker inte sökandens begäran om bistånd för att konstatera att utredaren är partisk.

188 Av handlingarna i målet framgår således inte på ett övertygande sätt att utnämningen av utredaren kunde väcka berättigade farhågor hos sökanden vad gäller hans objektiva opartiskhet att genomföra utredningen.

*ii) Användningen av ett frågeformulär med flervalsfrågor avseende sökanden i samband med den administrativa utredningen*

189 Sökanden har ifrågasatt det sätt på vilket den administrativa utredningen genomfördes och gjort gällande att Satcen under denna utredning åsidosatte principen om god förvaltningssed och kravet på opartiskhet som följer därav.

190 Sökanden har bestritt den omständigheten att utredaren har anmodat flera olika tjänstemän vid Satcen att fylla i ett frågeformulär med flervalsfrågor, i vilket hon namngavs i rubriken och i synnerhet kopplades till begreppet hot. Sökanden har tillagt att flervalsfrågorna i frågeformuläret var mycket orienterade och mycket suggestiva. Hon anser sålunda att frågeformuläret i sig utgjorde ett verktyg som inte var lämpligt för att fastställa de faktiska omständigheterna.

191 I detta hänseende är syftet med en administrativ utredning rörande eventuella disciplinära överträdelser enligt sökanden att samla in samtliga detaljerade och relevanta uppgifter. I förevarande fall hänvisas i den administrativa utredningsrapporten emellertid inte till någon konkret händelse och det visas att utredaren enbart kunde insamla svar från frågeformuläret och återge de allmänna anklagelserna däri.

192 Härav följer att den administrativa utredningen var partisk och subjektiv och därigenom åsidosatte principen om god förvaltningssed och kravet på opartiskhet.

193 Satcen har bestritt sökandens argument och understrukit att frågeformuläret innehöll två öppna frågor, vars svar bör läsas tillsammans med dem i frågeformuläret med flervalsfrågor.

194 Det ska i förevarande fall påpekas att Satcens direktör den 14 november 2012 mottog ett klagomål, som undertecknats av tolv anställda och som hade följande lydelse:

”Vi har alla, på ett eller annat sätt, konstaterat i vilken grad [KF] har betett sig olämpligt genom att fatta beslut utifrån vem som har begärt det, genom att tillämpa bestämmelserna godtyckligt, vi har konstaterat att vissa anställda har utsatts för mobbning och missbruk. Hon har även blandat sig i vårt arbete i frågor i vilka hon saknade expertis. Allt detta har gjort vårt dagliga arbete svårare och mindre effektivt än vad det borde ha varit. Det är inte normalt att den aktuella tjänstemannen vid Satcen dagligen söker konfrontation med en av oss och att vi gläder oss över hennes frånvaro från kontoret. Kritik mot våra kolleger förekommer permanent och arbetsklimatet är katastrofalt, eller till och med skadligt. Vi vet att andra anställda vid Satcen är medvetna om situationen och eventuellt kan

förebringa ytterligare bevisning till stöd för vårt klagomål. Vårt mål är att ni, när samtlig bevisning har granskats, vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att se till att den här typen av beteende, som ligger så långt från andan i [unionen], aldrig upprepas.”

195 Direktören för Satcen inledde därför en administrativ utredning den 8 mars 2013. Enligt utredningsrapporten motiverades denna av ”att den situation som Satcens direktör fått kännedom om var mycket allvarlig, visade att [sökanden] underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen” och syftade till att ”insamla de faktiska omständigheter som gjorde det möjligt att fastställa om [sökanden] eventuellt utsatt anställda som direkt lyder under henne för mobbning och hot”.

196 Den administrativa utredningen bestod i att ett frågeformulär med flervalsfrågor med rubriken ”Frågeformulär avseende mobbning” skickades den 12 juni 2013 till 24 anställda vid Satcen. I detta anfördes följande: ”Vänligen besvara följande frågor för att det ska kunna fastställas om ett eventuellt hotfullt beteende förekommit från [KF]:s sida gentemot Er.” Frågeformuläret hade formen av följande tabell med kryssrutor som motsvarade kategorier av beteende som den sökande påstods ha antagit i förhållande till dem:

	Frågeställning	Svar		
		Nej	Ibland	Ofta
1	Avsaknad eller bristande erkännande, bristande förtroende för andra			
2	Lågt deltagande i beslut			
3	Lite eller dålig kommunikation/ information			
4	Avsaknad av återkoppling om resultat			
5	Förnedrande eller kränkande kommentarer (tryck, aggressivt beteende, olämpliga reaktioner)			
6	Förolämpningar av personlig art eller den yrkesmässiga kompetensen			
7	Förolämpande eller hotfulla anmärkningar, såväl muntliga som skriftliga			
8	Hotelser, tryck			
9	Hot om vedergällning			
10	Misskreditering av bidrag och resultat			

11	Försämring av sociala relationer			
12	Känsla av att vara isolerad, separerad, utesluten, avvisad, ignorerad, misskrediterad eller förödmjukad			
13	Fastställande av mål eller uppgifter som uppenbarligen är orealistiska			
14	Avsaknad av arbete eller arbete som inte överensstämmer med profilen för den tjänst som innehas			

197 Mottagarna av frågeformuläret tillfrågades också huruvida dessa beteenden, för det fall att mottagarna hade utsatts för något av dem, hade lett till en av följande konsekvenser, vilka också presenterades i form av en tabell med kryssrutor:

	Fråga	Svar		
		Nej	Delvis	Ja
15	Isolering och tendens till försämring av de sociala relationerna			
16	Begående av alltfler fel, oförmåga att koncentrera sig, minskad produktion, minskad motivation			
17	Yrkesutvecklingen hindras och karriären äventyras			
18	Psykisk och fysisk ohälsa, såsom stress, ångest, skamkänsla och förlust av motivation			
19	Förnedring, desorientering, sömnstörningar, depression eller ökning av allvarliga fysiska och fysiologiska problem			
20	Försämring av reglerna på arbetsplatsen			
21	Ökning av friktioner			
22	Förstörning av mindre problem			

198 Såsom framgår av de bestämmelser och den rättspraxis som angetts i punkterna 170–177 ovan syftar den administrativa utredningen som gjordes efter påståendena om att en anställd vid Satcen inte hade fullgjort sina skyldigheter i tjänsten till att fastställa om de handlingar som åberopats mot honom eller henne faktiskt ägt rum och därför måste efterforskningen av all exakt och relevant bevisning om det aktuella ärendet utföras med omsorg och opartiskt. Mot bakgrund av ordalydelsen av det klagomål som framställdes till Satcens direktör, varigenom sökandens övergripande attityd ifrågasätts, genom att den bland annat klassificeras som ”mobbing”, ankom det på utredaren att uppmana klagandena att styrka de påstådda omständigheterna, bedöma den detaljerade och överensstämmande karaktären av dem, innan de i förekommande fall är föremål för en rättslig kvalificering.

199 Utredaren skickade emellertid ett ”frågeformulär om mobbing” till klagandena och övriga anställda vid Satcen vilket i huvudsak omfattar flervalsposter som i huvudsak motsvarar allmänna kategorier av beteenden som kan utgöra ”mobbing”.



- 200 Ett sådant initiativ syftade således inte till att försöka fastställa huruvida de konkreta omständigheter som åberopats förelåg, utan till att uppmana mottagarna av frågeformuläret att ge uttryck för sina känslor på ett allmänt och abstrakt sätt avseende de kategorier av sökandens beteenden som de ansåg hade fastställts.
- 201 Det stämmer att Satcen hade ett stort utrymme för skönsmässig bedömning huruvida en undersökning skulle inledas och hur den skulle genomföras i praktiken. Genom att emellertid skicka ett frågeformulär med flervalsfrågor till människor som dagligen arbetar med sökanden avseende henne i vilken hon namngavs, har Satcen inte agerat med den omsorg och aktsamhet som krävs i en tvist mellan ett unionsorgan och en av dess anställda. Ett sådant initiativ skulle endast kunna försämra arbetsrelationerna mellan sökanden och hennes underordnade eller överordnade kolleger, även innan det objektivt kunnat fastställas att de konkreta handlingarna ägt rum. Andra metoder hade varit lämpligare för att möjliggöra för den biträdande direktören att bedöma sökandens beteende, bland annat genom bilaterala samtal med dem som framställt ett klagomål, för att i lugn och ro och objektivt höra de skäl som de anfört och genom direkta samtal med sökanden. I förekommande fall ankommer det på den biträdande direktören att efter sådana samtal fastställa om vissa typer av beteenden förekommit, som mot bakgrund av deras varaktiga, upprepade eller systematiska karaktär och deras effekter, kunde utgöra mobbning eller, i vart fall, en underlåtenhet från sökandens sida att fullgöra sina skyldigheter i tjänsten.
- 202 Användningen av ett sådant frågeformulär med flervalsfrågor för att fastställa om anklagelserna om mobbning var korrekta, som utredaren översänt till 24 anställda vid Satcen, ska därför anses vara uppenbart olämplig och står därmed i strid med kravet på vederbörlig omsorg som ska iakttas vid genomförandet av en administrativ utredning.
- 203 Såsom Satcen framhållit uppmanades de anställda som intervjuats visserligen också att besvara två öppna frågor vid sidan av frågeformuläret med flervalsfrågor. Av själva ordalydelsen av dessa två frågor följer emellertid att de inte är sådana att de kan ifrågasätta den uppenbart olämpliga karaktären av nämnda frågeformulär. För det första uppmanades de anställda som hörts genom den första öppna frågan att anmäla varje omständighet eller händelse avseende de rutor i frågeformuläret som de kryssat för. Svaren på denna fråga var således oupplösligt knutna till de allmänna kategorier av de klandervärda beteenden som anförts i frågeformuläret. För det andra anmodades de anställda som tillfrågats genom den andra öppna frågan att ange om de hade bevittnat ett beteende hos sökanden gentemot andra anställda vid Satcen som utgjorde mobbning. Genom att ställa en sådan fråga utgick Satcen således från att de beteenden som beskrivits som svar på den frågan därför kunde kvalificeras som mobbning av de tjänstemän som hörts innan de prövades objektivt.
- 204 Under alla omständigheter framgår av handlingarna i målet att slutsatserna från utredningsrapporten, nämligen att det har fastställts att det handlade som sökanden klandrades för har förekommit, enbart grundar sig på allmänna kategorier av beteenden som lagts sökanden till last, utan att några konkreta uppgifter anges som härrör från de anställdas svar på de två öppna frågorna.
- 205 Såsom sökanden har påpekat iakttog utredaren, Saticens biträdande direktör, dessutom inte den försiktighet som krävs när han associerade sökandens namn med ett ”frågeformulär avseende mobbning”. Ett sådant förfarande kan ifrågasätta den subjektiva opartiskheten hos Saticens biträdande direktör, eftersom denne, genom att agera på så sätt, anspelade på sökandens ansvar på grund av rättsligt kvalificerade disciplinära överträdelse, även om hon i detta skede inte hade hörts, och något beslut om att inleda ett disciplinärt förfarande ännu inte hade fattats.
- 206 Mot bakgrund av vad som anförts ovan kan det inte anses att den administrativa utredningen allvarligt syftade till att fastställa de konkreta omständigheterna genom att med omsorg och opartiskt pröva samtliga relevanta uppgifter i det aktuella fallet. Under dessa omständigheter kan slutsatsen dras att

Satcen inte har agerat med all den omsorg som krävs att ett unionsorgan iakttar gentemot sina anställda när den antar åtgärder som är lämpliga och står i proportion till de faktiska omständigheterna i det aktuella målet.

207 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar tribunalen att Satcen har åsidosatt principen om god förvaltningssed, omsorgsplikten och kravet på opartiskhet vid genomförandet av den administrativa utredningen.

*iii) Underlåtenhet att låta sökanden delta i den administrativa utredningen*

208 Sökanden har även klandrat Satcen för att inte ha låtit henne delta i den administrativa utredningen, vilket strider mot med hennes rätt att bli hörd och artikel 1.1 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.

209 Sökanden har i detta avseende hävdade att hon inte fick någon information om den administrativa utredningen mellan mars 2013, då utredningen inleddes, och juli 2013, då hon för första gången underrättades om hur denna utredning genomförts. Även om sökanden för första gången kallades av utredaren den 2 juli 2013 har hon understrukit att slutsatserna från utredningen redan hade formulerats vid denna tidpunkt.

210 Enligt sökanden borde hon emellertid ha hörts, fått detaljerad kännedom om de händelser som hon klandrats för och fått tillräckligt med tid för att granska dem.

211 I förevarande fall framgår av handlingarna i målet att Satcens direktör underrättade sökanden om att en administrativ utredning avseende henne hade inletts genom en skrivelse av den 4 april 2013, med hänvisning till artikel 27 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.

212 Satcens direktör informerade sökanden genom e-postmeddelande av den 3 juli 2013 kl. 16:56 om slutsatserna från utredningsrapporten. I samma meddelande uppmanade Satcens direktör sökanden att delta i en utfrågning den 5 juli 2013 kl. 10, och att yttra sig om slutsatserna från utredningsrapporten.

213 Enligt dessa slutsatser fann den biträdande direktören för Satcen att de anställda som arbetade i sökandens omedelbara omgivning "klart [hade] bekräft[at] de olika aspekter som kännetecknar mobbning", eftersom flera av dessa anställda med avseende på flera allmänna kategorier av de beteenden som anförts i frågeformuläret med flervalsfrågor hade kryssat för rutan "ofta" (nämligen följande kategorier: "avsaknad eller bristande erkännande och bristande förtroende för andra" som hade kryssats för sex gånger, "förnedrande eller kränkande kommentarer (tryck, aggressivt beteende, olämpliga reaktioner)", som hade kryssats för sju gånger, "förolämpningar av personlig art eller den yrkesmässiga kompetensen" som hade kryssats för tre gånger, "förolämpande eller hotfulla anmärkningar", som hade kryssats för tre gånger, "hotelser, tryck", som hade kryssats för sju gånger, "misskreditering av bidrag" som hade kryssats för tre gånger, "känsla av att vara förödmjukad", som kryssats för fyra gånger).

214 Vad gäller de anställda som inte direkt arbetade med sökanden anförde den biträdande direktören för Satcen i utredningsrapporten att "följande uttalanden ha[de] rapporterats: permanent mikroförvaltning som inte omfattades av den tjänst som innehades av [en anställd] i lönegrad A 4, bristande förtroende, vilket ledde till kontinuerliga dubbelkontroller, offentlig kritik av tjänstemän oavsett deras funktioner, spridning av rykten om att vissa interna aktörer var passiva, förstoring av mindre problem, olämpliga initiativ och ibland underlåtenhet att följa beslut som antagits av den verkställande direktören och av den verkställande direktören."

- 215 Enligt utredningsrapporten drog den biträdande direktören för Satcen av dessa uppgifter slutsatsen att det hade "fastställts att [KF]:s uppträdande [var] olämpligt, avsiktligt, upprepat, varaktigt eller systematiskt, att det syftade till att misskreditera eller förnedra berörda personer" och att "det uppträdande som lagts [KF] till last [hade] bekräftats och utg[jorde], mot bakgrund av dess karaktär, dess frekvens och dess effekt på vissa anställda, mobbning".
- 216 Det bör emellertid för det första påpekas att slutsatserna från utredningsrapporten, enligt vilka det har fastställts att de faktiska omständigheter som utgör mobbning föreligger, har avfattats i särskilt allmänna och vaga ordalag, och innehåller enbart hänvisningar till allmänna kategorier av beteenden som har lagts sökanden till last, utan att en konkret händelse anges, vilket gjorde det svårt för sökanden att utöva sin rätt till försvar. För det andra har sökanden beviljats en tidsfrist på mindre än 48 timmar för att yttra sig om denna rapport, avseende de särskilt allvarliga gärningar som hon har klandrats för och efter det att den utredning som inleddes flera månader tidigare avslutats. Under dessa omständigheter kan det inte anses att Satcen hörde sökanden i vederbörlig ordning innan Satcens direktör drog slutsatser mot bakgrund av utredningsrapporten.
- 217 Sökanden har således fog att klaga över att Satcen har åsidosatt den bestämmelse enligt vilken Satcens direktör först kan dra slutsatser av en administrativ utredning efter att den anställde i fråga har hörts tidigare och i vederbörlig ordning såsom föreskrivs i artikel 1.1 och artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen (se punkterna 171 och 172 ovan). Denna bestämmelse utgör en särskild tillämpning av den allmänna principen om skydd för rätten till försvar som för övrigt stadgas i artikel 41.2 a i stadgan (se ovan punkt 177).

*iv) Huruvida sökanden fått tillgång till handlingarna i akten i den administrativa utredningen i god tid*

- 218 Sökanden har anfört att de handlingar i akten i utredningen som Satcens direktör grundat sig på vid antagandet av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande först överlämnades till sökanden i oktober 2013, det vill säga efter det att beslutet av den 5 juli 2013 faktiskt hade antagits. Sökanden förfogade därför inte över tillräckligt med information för att kunna identifiera de anklagelser som riktats mot henne eller för att på ett effektivt sätt bemöta dessa, och beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande utgör därför ett åsidosättande av artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 219 I förevarande fall ska konstateras att de handlingar som avses i den administrativa utredningsrapporten, såsom framgår av protokollet från mötet den 5 juli 2013 och såsom Satcen medgett under förhandlingen, inte hade överlämnats till sökanden, innan beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, varigenom den administrativa utredningsfasen avslutades, antogs samma dag.
- 220 Såsom angavs i samma rapport fann Satcens direktör att sökanden i detta skede inte kunde få tillgång till de frågeformulär som fyllts i och undertecknats av Satcens anställda till följd av bestämmelserna om skydd av personuppgifter och rädslan för eventuell vedergällning mot anställda som hade avgett vittnesmål.
- 221 Det har i detta avseende visserligen slagits fast att administrationen inom ramen för en administrativ utredning, som genomfördes efter ett klagomål, hade skyldighet att göra en avvägning mellan två eventuellt motstridiga rättigheter, nämligen rätten för den person som var föremål för klagomålet att utöva sin rätt till försvar och klagandens rätt att få sitt klagomål prövat på ett korrekt sätt. Klagandens rätt kommer till uttryck i en tystnadsplikt som åligger administrationen, enligt vilken denna är skyldig att avstå från varje handlande som kan äventyra resultaten av utredningen (se, analogt, dom av den 13 december 2012, Donati/ECB, F-63/09, EU:F:2012:193, punkt 171).

- 222 En sådan avvägning av motstridiga rättigheter hade inte gjorts i förevarande fall, eftersom resultaten av den administrativa utredningen redan hade uppnåtts, och ett korrekt genomförande av utredningen kunde därför inte ha äventyrats genom att vittnesmålen utlämnades till sökanden. Detta är också anledningen till att det i artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen klart och ovillkorligen föreskrivs att Satcens direktör måste överlämna varje person som är föremål för en utredning samtliga handlingar i akten mellan slutet av denna utredning och antagandet av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande (se ovan punkt 172).
- 223 Även om det under alla omständigheter antas att administrationens tystnadsplikt kan motivera en begränsning av sökandens rätt till försvar, övervägde Satcens direktör inte ens att ge sökanden tillgång till vittnesmålen i fråga, efter det att de gjorts anonyma. En sådan möjlighet hade emellertid uttryckligen föreskrivits av den biträdande direktören för Satcen som när frågeformuläret skickades till de anställda vid Satcen till vilket det riktade sig till inom ramen för utredningen klargjorde följande för dem: ”Den första sidan innehåller Ert namn, datum och underskrift (utredare och den som avlagt vittnesmål) och kan vara helt avskild från själva frågeformuläret ... om detta krävs för att skydda den person som avlagt vittnesmål”.
- 224 Mot bakgrund av vad som anförts ovan har sökanden fog för att hävda att Satcens direktör, genom att inte överlämna handlingarna i akten till henne innan beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande antogs, åsidosatte hennes rätt att få tillgång till akten, såsom föreskrivs i artikel 41.2 i stadgan, och upprepas i artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen (se punkterna 172 och 177 ovan).

## *2) Följderna av att den administrativa utredningen är rättsstridig*

- 225 Av fast rättspraxis följer att det för att ett förfarandefel ska kunna motivera en ogiltigförklaring av en rättsakt, i avsaknad av denna oegentlighet, krävs att förfarandet skulle ha kunnat leda till ett annat resultat (se dom av den 18 september 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, punkt 21 och där angiven rättspraxis). Det har vid denna prövning slagits fast att samtliga omständigheter i målet ska beaktas och, i synnerhet, vilket slags anmärkningar det är fråga om samt omfattningen av de förfarandemässiga oegentligheter som begåtts, i förhållande till de garantier som tjänstemannen har kunnat åtnjuta (se dom av den 15 april 2015, Pipiliagkas/kommissionen, F-96/13, EU:F:2015:29, punkt 65 och där angiven rättspraxis).
- 226 Det har i förevarande fall i samband med prövningen av om den första delen av den första grunden och den första delen av den andra grunden är välgrundad fastställts att Satcen vid genomförandet av den administrativa utredning som avsåg sökanden, dels har åsidosatt sin skyldighet att genomföra den administrativa utredningen med omsorg och opartiskhet, dels har åsidosatt sökandens rätt att bli hörd och hennes rätt till tillgång till akten.
- 227 Såsom har påpekats i punkterna 171–173 ovan, föreskrivs två olika faser i det disciplinära förfarande som anges i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen. Den första fasen består av en omsorgsfull och opartisk administrativ utredning som inletts genom ett beslut av Satcens direktör, som följs av upprättandet av en utredningsrapport och avslutas efter det att den berörda personen har hörts om de faktiska omständigheter som lagts sökanden till last genom slutsatserna från denna rapport. Den andra fasen består av det disciplinära förfarandet i egentlig mening som inletts av samma direktör på grundval av denna utredningsrapport och består antingen i att ett disciplinärt förfarande inleds utan samråd med disciplinnämnden eller i att ärendet hänskjuts till den nämnden, på grundval av en rapport som upprättats av Satcens direktör med beaktande av slutsatserna från utredningen och de synpunkter som lämnats av den berörda personen med avseende på denna utredning.

- 228 Härav följer att det för att genomföra den administrativa utredningen krävs att Satcens direktör utövat sitt utrymme för skönsmässig bedömning i fråga om vilka åtgärder som ska vidtas i denna utredning och att dessa åtgärder slutligen kan leda till att en disciplinåtgärd antas. Det är på grundval av denna utredning och utfrågningen av den anställde i fråga som Satcens direktör för det första ska bedöma om det är nödvändigt att inleda ett disciplinärt förfarande, för det andra, om detta förfarande, i förekommande fall, ska bestå i att ärendet hänskjuts till disciplinnämnden och, för det tredje, när han inleder ett förfarande vid disciplinnämnden, bedöma de faktiska omständigheter som hänskjutits till nämnden.
- 229 Eftersom den behörighet som tillkommer Satcens direktör inte är begränsad, kan det inte uteslutas att den administrativa utredningen, om den hade utförts med omsorg och opartiskt, hade kunnat leda till en annan inledande bedömning av de faktiska omständigheterna och således haft olika konsekvenser, och ett beslut som är mindre allvarligt än beslutet om att avsätta sökanden hade kunde fattas (se, analogt, dom av den 14 februari 2017, Kerstens/kommissionen, T-270/16 P, ej publicerad, EU:T:2017:74, punkt 82).
- 230 Dessutom har Satcen, genom att inte berett sökanden tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt yttra sig i slutet av den administrativa utredningen, berövats möjligheten att övertyga Satcens direktör om att en annan inledande bedömning av de faktiska omständigheterna, som är avgörande för det fortsatta förfarandet, var möjlig. Det kan emellertid inte godtas att Satcens direktör, mot bakgrund av omständigheterna i förevarande fall, hade antagit beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande som ledde till antagandet av beslutet om avsättning, om sökanden hade haft möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt yttra sig om utredningsrapporten och de handlingar som finns i akten i utredningen. En sådan lösning skulle nämligen innebära att den grundläggande rätten att bli hörd och den grundläggande rätten att få tillgång till akten, som föreskrivs i artikel 41.2 a och b i stadgan skulle tömmas på sitt innehåll, eftersom själva innehållet i dessa rättigheter innebär att den berörda personen har möjlighet att påverka den aktuella beslutsprocessen (se, analogt, dom av den 14 september 2011, Marcuccio/kommissionen, T-236/02, EU:T:2011:465, punkt 115).
- 231 Mot bakgrund av det ovan anförda ska sökandens yrkanden om ogiltigförklaring av beslut om avsättning bifallas, utan att det är nödvändigt att pröva de övriga grunder som anförts till stöd för dem.

### *c) Lagenligheten av beslutet om avstängning*

- 232 Sökanden har bestritt lagenligheten av beslutet om avsättning och har i huvudsak åberopat tre grunder som avser åsidosättande av principen om god förvaltningssed och kravet på opartiskhet, hennes rätt till försvar och hennes rätt att omfattas av oskuldspresumtionen.
- 233 Tribunalen finner det lämpligt att först pröva den andra grunden, i vilken sökanden har bestritt den omständigheten att beslutet om avstängning antagits trots att alla de handlingar som den administrativa utredningen grundar sig på inte hade överlämnats till sökanden. Det förhållandet att handlingarna i akten inte hade överlämnats innan beslutet om avstängning antogs utgör ett åsidosättande av sökandens rätt till försvar och artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 234 I detta sammanhang bör det noteras att artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, som påstås ha åsidosatts av sökanden, avser de slutsatser som Satcens direktör kan dra från en administrativ utredning, som inte innefattar avstängning av en anställd, som föreskrivs i artikel 18 i samma bilaga. Därför ska argumentet att handlingar i akten inte har överlämnats, vilket strider mot artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, avvisas i den del det avser beslutet om avstängning.



- 235 Faktum kvarstår att beslutet om avstängning av en anställd enligt artikel 18 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, som antagits vid en anklagelse om ett allvarligt fel, utgör en enskild åtgärd som negativt berör den enskilde och som således ska antas med iakttagande av rätten till försvar, i synnerhet rätten att bli hörd. Förutom när det föreligger särskilda omständigheter som har styrkts i vederbörlig ordning, kan ett beslut om avstängning därför först fattas efter att den anställde i fråga har getts tillfälle att ändamålsenligt yttra sig om de uppgifter som lagts honom eller henne till last och på vilka den behöriga myndigheten avser att grunda detta beslut (se, analogt, dom av den 16 december 2004, De Nicola/EIB, T-120/01 och T-300/01, EU:T:2004:367, punkt 123, och dom av den 16 december 2015, DE/EMA, F-135/14, EU:F:2015:152, punkt 57).
- 236 I detta avseende följer för det första av artikel 41.2 b i stadgan att var och en ska ha tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet. Av detta följer att en anställd vid Satcen har rätt till tillgång till information som innehas av hans eller hennes arbetsgivare som gör det möjligt för honom eller henne att förstå innehållet i de påståenden som motiverar avstängningen för att bland annat kunna visa att de handlingar som avses inte faller under hans eller hennes ansvar, inte är tillräckligt allvarliga för att motivera ett beslut om avstängning, att det inte är tillräckligt troliga eller att de är uppenbart ogrundade, och att avstängningen av den anställde i fråga därför är olaglig (se, analogt, dom av den 13 december 2012, AX/ECB, F-7/11 och F-60/11, EU:F:2012:195, punkt 101). För det andra är det för att iaktta rätten att bli hörd, som garanteras i artikel 41.2 a i stadgan, också nödvändigt att administrationen informerar den anställde i fråga med tillräcklig precision om vilka slutsatser den kan dra av den berörda informationen vid den tidpunkten då den berörda parten bereddes tillfälle att yttra sig (dom av den 5 oktober 2016, ECDC/CJ, T-395/15 P, ej publicerad, EU:T:2016:598, punkt 60).
- 237 I förevarande fall överlämnades, såsom har konstaterats i punkt 219 ovan, inte de relevanta uppgifter som innehades av Satcens direktör, nämligen bilagorna till utredningsrapporten, till sökanden innan beslutet om avstängning, som antogs samtidigt som beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och för samma faktiska omständigheter, antogs. Till skillnad från omständigheterna i domen av den 13 december 2012, AX/ECB (F-7/11 och F-60/11, EU:F:2012:195), som har åberopats av Satcen, kan underlåtenheten att överlämna dessa uppgifter i förevarande fall inte berättigas av behovet att skydda effektiviteten av den administrativa utredningen, i den mån som den biträdande direktören för Satcen, vid tidpunkten för antagandet av beslutet om avstängning, hade avslutat sina efterforskningar och inlämnat sin utredningsrapport till Satcens direktör.
- 238 För det andra framgår det inte av handlingarna i akten att direktören innan beslutet om avstängning antogs, informerat sökanden om sin avsikt att anta en sådan åtgärd med avseende på henne. E-postmeddelandet av den 3 juli 2013, varigenom Satcens direktör bjöd in sökanden till ett förhör, avsåg endast artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, avseende de disciplinära åtgärder som skulle vidtas till följd av en administrativ utredning beträffande en anställd, och inte avstängningen av den senare.
- 239 Härav följer att Satcen genom att inte underrätta sökanden om den avsedda avstängningen och genom att inte överlämna de uppgifter till vilka det hänvisades i utredningsrapporten till sökanden, har åsidosatt hennes rätt att bli hörd och hennes rätt till tillgång till akten, som slås fast i artikel 41.2, a och b i stadgan.
- 240 Såsom har påpekats i punkt 230 ovan, kräver rätten att bli hörd och rätten att få tillgång till akten, som föreskrivs i artikel 41.2 i a och b i stadgan, att den berörda personen har möjlighet att påverka den aktuella beslutsprocessen. Det kan följaktligen inte, utan att dessa grundläggande rättigheter töms på sitt innehåll, uteslutas att om sökanden haft tillgång till de handlingar som låg till grund för beslutet, och om hon i god tid hade informerats om att Satcens direktör avsåg att anta ett sådant beslut, hade hon haft möjlighet att påverka innehållet i det beslut som direktören för Satcen antog.

241 Den grund som avser ett åsidosättande av sökandens rätt till försvar vid antagandet av beslutet om avstängning ska således godtas och, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 225 ovan, leda till att beslutet om avstängning ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva de övriga grunder som sökanden åberopat.

## **2. Skadeståndsyrkandet**

242 Sökanden har till stöd för sitt yrkande om skadestånd åberopat att de angripna besluten är rättsstridiga. För det första har dessa beslut orsakat henne ekonomisk skada motsvarande förlust av lön, ersättningar och rättigheter som hon skulle ha erhållit mellan det datum då avsättningen fick rättsverkningar och datumet för avtalets upphörande. För det andra har dessa beslut orsakat henne ideell skada som i huvudsak består i psykiska problem och kränkning av sökandens professionella integritet som hon uppskattat till det totala beloppet om 500 000 euro.

243 Av fast rättspraxis framgår att unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar enligt artikel 340 andra stycket FEUF för otillåtet handlande av dess organ, förutsätter att ett antal villkor är uppfyllda, nämligen att det handlande som läggs institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan handlandet och den åberopade skadan (dom av den 28 april 1971, Lütticke/kommissionen, 4/69, EU:C:1971:40, punkt 10, se även, dom av den 9 september 2008, FIAMM m.fl./rådet och kommissionen, C-120/06 P och C-121/06 P, EU:C:2008:476, punkt 106 och där angiven rättspraxis, och dom av den 18 mars 2010, Trubowest Handel och Makarov/rådet och kommissionen, C-419/08 P, EU:C:2010:147, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

244 Det ska således prövas huruvida villkoren för unionens utomobligatoriska ansvar är uppfyllda i förevarande fall.

### **a) Huruvida det handlande som läggs Satcen till last är rättsstridigt**

245 När det gäller villkoret att det handlande som läggs institutionen till last ska vara rättsstridigt, framgår det av fast rättspraxis att unionen, när den agerar som arbetsgivare, är underkastad ett ännu större ansvar, vilket kommer till uttryck i dess skyldighet att ersätta sin personal för varje skada som unionen i egenskap av arbetsgivare vållar sin personal. En tjänsteman eller annan unionsanställd är, till skillnad från andra enskilda, knuten till den institution, organ eller byrå där han eller hon arbetar enligt ett reglerat anställningsförhållande som bygger på en balans mellan ömsesidiga särskilda rättigheter och skyldigheter, som främst syftar till att bevara en förtroendefull relation mellan administrationen och deras tjänstemän och anställda för att garantera medborgarna att unionens institutioners, organs eller byråers uppdrag av allmänintresse genomförs på ett framgångsrikt sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2010, kommissionen/Petrilli, T-143/09 P, EU:T:2010:531, punkt 46, och dom av den 12 juli 2012, kommissionen/Nanopoulos, T-308/10 P, EU:T:2012:370, punkt 103).

246 Trots att den ovan i punkt 245 nämnda rättspraxis har utvecklats inom ramen för en talan som väcks med stöd av artikel 270 FEUF och artiklarna 90 och 91 i tjänsteföreskrifterna, ska den i tillämpliga delar tillämpas i förevarande mål. I likhet med tjänsteföreskrifterna, bygger bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen på en balans mellan specifika ömsesidiga rättigheter och skyldigheter avseende Satcens kontraktsanställda, för att säkerställa att den uppgift av allmänt intresse som anförtrots Satcen utförs korrekt.

247 I förevarande fall räcker det således att det konstateras att Satcen har gjort sig skyldig till en rättsstridig handling för att det första av de tre villkoren som krävs för att unionen ska ådra sig skadeståndsansvar ska anses vara uppfyllt.

248 I detta avseende framgår av prövningen av sökandens yrkande om ogiltigförklaring, som ligger till grund för skadeståndsyrkandet, att beslutet om avstängning, beslutet om avsättning och överklagandenämndens beslut alla tre är rättsstridiga, vilket kan leda till att de ogiltigförklaras. Satcen har genom att anta sådana beslut, begått ett fel som kan medföra utomobligatoriskt skadeståndsansvar för unionen, förutsatt att det har visats att det föreligger av en faktisk och säker skada och att det finns ett tillräckligt direkt orsakssamband mellan skadan och detta fel.

## ***b) Skadan och orsakssambandet***

### *1) Den ekonomiska skadan och orsakssambandet*

249 Sökanden har yrkat ersättning för den ekonomiska skada som de angripna besluten orsakat henne, som motsvarar den sammanlagda lön hon hade kunnat erhålla om hon varit kvar i tjänst hos Satcen mellan den dag hon sades upp och den dag då hennes anställningsavtal upphörde att gälla.

250 I detta avseende är det riktigt att tribunalen genom denna dom ogiltigförklarar beslutet om avsättning, varigenom sökandens anställningsavtal upphörde att gälla. I enlighet med artikel 266 FEUF åligger det Satcen att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa den dom som avser henne. Tribunalen kan inte, utan att föregripa dessa genomförandeåtgärder, dra slutsatsen att en ogiltigförklaring av beslutet om avsättning nödvändigtvis innebär att sökanden har rätt till betalning av de belopp hon begärt, och att skadeståndsyrkandena i detta avseende därför ska avvisas såsom för tidigt framställda (se, analogt, dom av den 17 oktober 2013, BF/revisionsrätten, F-69/11, EU:F:2013:151, punkt 75 och där angiven rättspraxis, och dom av den 22 maj 2014, CU/CESE, F-42/13, EU:F:2014:106, punkt 56).

251 Det ska i detta hänseende erinras om att det av fast rättspraxis följer att den institutionen vars rättsakt har ogiltigförklarats för att rätta sig efter domen om ogiltigförklaring och för att följa den fullt ut är skyldig att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att undanröja effekterna av de konstaterade rättsstridigheterna, vilket när det gäller en rättsakt som redan har verkställts, innebär att den rättsliga situation i vilken sökanden befann sig innan rättsakten antogs ska återställas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 mars 2004, Girardot/kommissionen, T-10/02, EU:T:2004:94, punkt 84 och där angiven rättspraxis).

252 Enligt artikel 266 FEUF är den berörda institutionen också skyldig att förhindra att de rättsakter som ska ersätta den ogiltigförklarade rättsakten är behäftade med samma rättsstridigheter som de som fastslagits i domen om ogiltigförklaring (se dom av den 13 september 2005, Recalde Langarica/kommissionen, T-283/03, EU:T:2005:315, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

253 När det finns särskilda svårigheter att följa en dom om ogiltigförklaring får den berörda institutionen fatta ett beslut så att den berörda parten får skälig ersättning för de olägenheter som den åsamkats med anledning av det ogiltigförklarade beslutet och kan i detta sammanhang föra en dialog med vederbörande för att försöka nå en överenskommelse som ger den en skälig ersättning för de rättsstridiga handlingar den utsatts för (se dom av den 24 juni 2008, Andres m.fl./ECB, F-15/05, EU:F:2008:81, punkt 132 och där angiven rättspraxis).

254 Mot bakgrund av vad som anförts ovan följer att tribunalen inte kan fastställa att sökanden har rätt till skadestånd utan kännedom om de åtgärder som vidtagits av Satcen för att följa förevarande dom (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juni 2006, Pérez-Díaz/kommissionen, T-156/03, EU:T:2006:153, punkt 76 och där angiven rättspraxis, och dom av den 5 februari 2016, GV/SEAE, F-137/14, EU:F:2016:14, punkt 94 och där angiven rättspraxis).

## 2) Den ideella skadan och orsakssambandet

- 255 Sökanden har yrkat ersättning för den ideella skada som hon påstår sig ha lidit till följd av antagandet av de angripna besluten, vilka lett till psykiska problem och inneburit skada på hennes professionella integritet, hennes rykte, hennes karriärmöjligheter och hennes arbetsförmåga.
- 256 Enligt fast rättspraxis kan en ogiltigförklaring av en rättsstridig rättsakt i sig utgöra en lämplig och i princip tillräcklig ersättning för all ideell skada som rättsakten kan ha orsakat, om sökanden inte visar att han eller hon har lidit en ideell skada som kan särskiljas från den rättsstridighet som föranledde ogiltigförklaringen och som inte kan gottgöras fullt ut genom denna ogiltigförklaring (se dom av den 19 juli 2017, DD/FRA, T-742/15 P, ej publicerad EU:T:2017:528, punkt 72 och där angiven rättspraxis).
- 257 I förevarande fall kan konstateras att ogiltigförklaringen av beslutet om avstängning och beslutet om avsättning inte kan ersätta den ideella skada som sökanden har lidit och som orsakats av de rättsstridigheter som dessa beslut är behäftade med.
- 258 Sökanden var för det första föremål för en administrativ utredning, vars utgång har motiverat såväl beslutet om avstängning och beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, varvid det sistnämnda ledde till antagandet av beslutet om avsättning. I den administrativa utredningsrapporten ifrågasattes sökandens beteende emellertid i mycket allmänna ordalag. Vidare beviljades sökanden en mycket begränsad tidsfrist för att yttra sig om denna rapport och de handlingar som utgör kärnan i denna utredning som överlämnades till henne flera månader efter det att beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande hade antagits. Sökanden drabbades således av psykiska besvär till följd av den osäkerhet som rådde beträffande de exakta handlingar som hon klandrats för, trots de påstådda handlingarnas allvar, vilka uttryckligen har betecknats som mobbning.
- 259 För det andra har Satcen genom att skicka ut ett ”frågeformulär om mobbning” till andra anställda vid Satcen i vilket sökanden namngavs och kopplades till kategorier av beteenden som kan utgöra mobbning, trots att hon inte hade hörts efter den administrativa utredningen och innan direktören beslutade att hon skulle avstängas, gjort sig skyldig till en mycket allvarlig kränkning av sökandens ära och yrkesmässiga anseende.
- 260 Däremot ska sökandens yrkanden om ersättning för skada som orsakats i ett fall av mobbning avvisas. Sökanden vill genom denna begäran uppnå ett resultat som är identiskt med det som sökanden hade uppnått om hon vunnit framgång med sina yrkanden om ogiltigförklaring av det underförstådda beslutet att avslå begäran om bistånd på grund av att hon utsatts för mobbning som har avvisats (se ovan punkt 138). I detta avseende gäller enligt fast rättspraxis att yrkanden om ersättning för skada ska ogillas i den mån de har ett nära samband med yrkanden om ogiltigförklaring som redan har ogillats (se dom av den 9 september 2010, Carpent Languages/kommissionen, T-582/08, ej publicerad EU:T:2010:379, punkt 84 och där angiven rättspraxis).
- 261 Av det ovan anförda följer att sökanden har lidit en ideell skada till följd av det tillstånd av osäkerhet som råder om de händelser hon klandrats för och kränkningen av hennes personliga och yrkesmässiga rykte. Det ska i överensstämmelse med rätt och billighet (*ex a equo et bono*) fastställas att en ersättning om 10 000 euro utgör en skäligen ersättning för skadan och Satcen ska följaktligen förpliktas att betala detta belopp till sökanden.

## Rättegångskostnader

- 262 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

- 263 Av det ovan anförda skäl följer att Satcen i huvudsak har tappat målet, och följaktligen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, i enlighet med sökandens yrkanden.
- 264 Däremot ska sökandens yrkande att Satcen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna jämte dröjsmålsränta ogillas. Ett sådant yrkande har framställts för tidigt och kan, i förekommande fall, enbart bedömas inom ramen för förfarandet om fastställande av rättegångskostnader.
- 265 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater och institutioner som har intervenerat i tvisten bära sin rättegångskostnad. Rådet ska i egenskap av intervenerande institution följaktligen bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (nionde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Beslutet av överklagandenämnden för Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen) av den 26 januari 2015 ska ogiltigförklaras.**
- 2) **Beslutet av Satcens direktör av den 5 juli 2013 om avstängning av KF ska ogiltigförklaras.**
- 3) **Beslutet av Satcens direktör av den 28 februari 2014 om avsättning av KF ska ogiltigförklaras.**
- 4) **Satcen ska förpliktas att betala 10 000 euro till KF för den ideella skada som hon lidit.**
- 5) **Talan ska ogillas i övrigt.**
- 6) **Satcen ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader samt ersätta KF:s rättegångskostnader.**
- 7) **Europeiska unionens råd ska bära sina egna rättegångskostnader.**

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk

Mac Eochaidh

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 oktober 2018.

Underskrifter



## Innehållsförteckning

I. Bakgrund till tvisten .....	2
A. Europeiska unionens satellitcentrum .....	2
B. Bakgrund till tvisten och de angripna besluten .....	4
II. Förfarandet och parternas yrkanden .....	7
III. Rättslig bedömning .....	8
A. Tribunalens behörighet .....	9
B. Upptagande till sakprövning .....	15
1. Invändning om rättegångshinder på grundval av anställningsförhållandet mellan sökanden och Satcen .....	16
2. Invändning om rättegångshinder på grundval av den avtalsmässiga karaktären av förevarande tvist .....	16
3. Invändningen om rättegångshinder som framställts av Satcen mot yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet att avslå begäran om bistånd .....	18
4. Den invändning om rättegångshinder som framställts av Satcen mot yrkandet om ogiltigförklaring av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande .....	18
5. Den invändning om rättegångshinder som framställts av Satcen mot de argument som anförts mot förfarandet vid disciplinnämnden .....	19
C. Prövning i sak .....	20
1. Yrkandet om ogiltigförklaring .....	20
a) Lagenligheten av överklagandenämndens beslut .....	20
b) Lagenligheten av beslutet om avsättning .....	22
1) Huruvida den administrativa utredningen är rättsenlig .....	22
i) Val av utredare .....	24
ii) Användningen av ett frågeformulär med flervalsfrågor avseende sökanden i samband med den administrativa utredningen .....	25
iii) Underlåtenhet att låta sökanden delta i den administrativa utredningen .....	30
iv) Huruvida sökanden fått tillgång till handlingarna i akten i den administrativa utredningen i god tid .....	31
2) Följderna av att den administrativa utredningen är rättsstridig .....	32
c) Lagenligheten av beslutet om avstängning .....	33

2. Skadeståndsyorkandet .....	35
a) Huruvida det handlande som läggs Satcen till last är rättsstridigt .....	35
b) Skadan och orsakssambandet .....	36
1) Den ekonomiska skadan och orsakssambandet .....	36
2) Den ideella skadan och orsakssambandet .....	37
Rättegångskostnader .....	37