



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 25 juni 2020*

”Överklagande – Personal vid Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen) – Kontraktsanställd vid Satcen – Klagomål avseende mobbning – Administrativ utredning – Begäran om bistånd – Avstängning av den anställda – Disciplinärt förfarande – Den anställdes avsättning från tjänsten – Satcens överklagandenämnd – Tilldelning av en exklusiv behörighet att pröva tvister angående personal vid Satcen – Talan om ogiltigförklaring – Artikel 263 första och femte styckena FEUF – Skadeståndstalan – Artikel 268 FEUF – Unionsdomstolens behörighet – Upptagande till sakprövning – Rättsakter mot vilka talan kan väckas – Tvistens avtalsenliga karaktär – Artiklarna 272 och 274 FEUF – Effektivt domstolsskydd – Artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU – Artikel 275 första stycket FEUF – Principen om likabehandling – Tribunalens motiveringskyldighet – Missuppfattning av de faktiska omständigheterna och bevisningen – Rätten till försvar – Principen om god förvaltning”

I mål C-14/19 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 10 januari 2019,

Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen), företrätt av A. Guillerme, avocate,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

KF, företräd av N. Macaulay, barrister, och A Kunst, Rechtsanwältin,

sökande i första instans

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Bauer och A. Vitro, båda i egenskap av ombud,

intervenient i första instans

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev (referent) samt domarna P.G. Xuereb och T. von Danwitz,

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren M. Longar,

* Rättegångsspråk: engelska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 4 december 2019,

och efter att den 19 mars 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen) har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 25 oktober 2018, KF/Satcen (T-286/15, EU:T:2018:718) (nedan kallad den överklagade domen), genom vilken tribunalen delvis biföll den talan som väckts av KF, i och med att den dels ogiltigförklarade två beslut av Satcens direktör om avstängning respektive avsättning av KF, och beslutet av Satcens överklagandenämnd i samma ärende, dels förpliktade Satcen att utge 10 000 euro i skadestånd till den berörda personen för den ideella skada hon lidit.

Tillämpliga bestämmelser

- 2 Den 27 juni 1991 antog Västeuropeiska unionens (VEU) ministerråd sitt beslut att inrätta ett centrum för bearbetning av satellitdata, på grundval av dess beslut av den 10 december 1990 om rymdsamarbetet inom VEU.
- 3 I sin förklaring av den 13 november 2000 i Marseille (Frankrike) redogjorde VEU:s ministerråd för Europeiska unionens råds principöverenskommelse av den 10 november 2000 om inrättande av ett satellitcentrum, i form av ett organ inom Europeiska unionen, i vilket de relevanta delarna av det centrum som inrättats inom ramen för VEU införlivades.
- 4 Genom rådets gemensamma åtgärd 2001/555/Gusp av den 20 juli 2001 om inrättande av Europeiska unionens satellitcentrum (EGT L 200, 2001, s. 5) inrättades Satcen och sattes i drift med verkan från och med den 1 januari 2002.

Beslut 2014/401/Gusp

- 5 I artikel 2.1 och 2.3 i rådets beslut 2014/401/Gusp av den 26 juni 2014 om Europeiska unionens satellitcentrum och om upphävande av gemensam åtgärd 2001/555 (EUT L 188, 2014, s. 73) föreskrivs att Satcens huvuduppgifter är att stödja unionens beslutsfattande på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), särskilt inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP), inklusive unionens krishanteringssupdrag och krishanteringsinsatser, genom att, på framställan av rådet eller Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, tillhandahålla produkter och tjänster som härrör från utnyttjandet av relevanta rymdtillgångar och kompletterande data, inklusive satellitbilder och flygbilder, och närbesläktade tjänster.
- 6 Enligt artikel 7.3 i beslut 2014/401 ska Satcens direktör juridiskt företräda Satcen. I enlighet med artikel 7.4 och 7.6 andra stycket i beslutet ska direktören dels ansvara för rekryteringen av all övrig personal vid Satcen, dels, vara behörig för alla personalfrågor.
- 7 I artikel 8 i beslut 2014/401 föreskrivs följande:

”1. Satcens personal, inklusive direktören, ska utgöras av kontraktsanställd personal som på bredast möjliga bas rekryterats bland medborgare från medlemsstaterna och av utstationerade experter.

2. Kontraktsanställd personal ska tillsättas av direktören på grundval av meriter samt rättvisa och öppna uttagningsförfaranden.

...

5. Styrelsen ska, på ett förslag från direktören, utarbeta Satcens tjänsteföreskrifter vilka ska antas av rådet.

...”

Satcens tjänsteföreskrifter

8 Genom beslut 2009/747/Gusp av den 14 september 2009 om tjänsteföreskrifter för Europeiska unionens satellitcentrum (EUT L 276, 2009, s. 1) antog rådet tjänsteföreskrifterna för Europeiska unionens satellitcentrum (nedan kallade tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen). Artikel 2 har rubriken ”Bestämmelser som ska gälla för samtliga anställda”. I artikel 2.1 föreskrivs följande:

”De anställda ska vara underställda direktören och ansvariga inför honom för att arbetsuppgifterna fullgörs. De ska förbinda sig att utföra dessa med största möjliga noggrannhet och yrkesmässiga omsorg.”

9 Artikel 27 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen har följande lydelse:

”1. En tjänsteman eller tidigare tjänsteman som uppsåtligt eller på grund av vårdslöshet underlåter att uppfylla sina skyldigheter enligt tjänsteföreskrifterna kan bli föremål för en disciplinåtgärd.

2. Om direktören får kännedom om förhållanden som tyder på underlåtenhet att uppfylla en skyldighet på det sätt som avses i punkt 1 får han inleda administrativa utredningar för att ta reda på om någon sådan underlåtenhet har förekommit.

3. Disciplinära regler, förfaranden och åtgärder samt regler om administrativa utredningar fastställs i bilaga IX.”

10 Artikel 28 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen har rubriken ”Överklaganden” och ingår i kapitel VIII i dessa tjänsteföreskrifter, vilket har rubriken ”Överklaganden och överklagandenämnd”. I denna artikel föreskrivs följande:

”1. Varje person som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter kan begära att direktören fattar ett beslut som rör honom i en fråga som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter. Direktören ska delge den berörda personen sitt motiverade beslut inom två månader från den dag då begäran lämnades in. Om det vid utgången av denna tidsfrist ännu inte har lämnats något svar på begäran ska detta anses vara ett tyst avslag, mot vilket klagomål kan lämnas in i enlighet med följande punkter.

2. Varje person som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter kan vända sig till direktören med klagomål mot en åtgärd som går honom emot, oavsett om direktören har fattat ett beslut eller har underlåtit att vidta en åtgärd som föreskrivs i dessa tjänsteföreskrifter. Klagomålet ska lämnas in inom tre månader.

...

...

5. 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.

6. Överklagandenämndens beslut ska verkställas av båda parterna. De kan inte överklagas. Överklagandenämnden kan:

- a) Upphäva eller bekräfta det överklagade beslutet.
- b) Dessutom besluta att [Satcen] ska ersätta de materiella förluster som tjänstemannen lidit sedan den dag då det upphävda beslutet trädde i kraft.
- c) Även besluta att [Satcen], inom de gränser som nämnden fastställer, ska ersätta den överklagandes berättigade kostnader samt de hörda vittnenas kostnader för resa och logi. Dessa kostnader ska beräknas på grundval av bestämmelserna i artikel 18 och i bilaga VII till dessa tjänsteföreskrifter.”

11 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.”

12 I artikel 2 i bilaga IX till dessa tjänsteföreskrifter föreskrivs 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.”

13 I bilaga X punkt 1 i nämnda tjänsteföreskrifter 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.”

14 I bilaga X punkt 4 b i dessa tjänsteföreskrifter föreskrivs att ”[d]en klagande [vid 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 [Saticens] förvaltnings- och personalchef, som ska bekräfta mottagandet och inleda förfarandet för att sammankalla överklagandenämnden till ett möte”.

15 Av bilaga X punkt 2 a, b, d och e i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen framgår att överklagandenämnden består av en ordförande och två ledamöter som ska utses av Saticens styrelse för en tvåårsperiod och som inte ska höra till Saticens personal, vilka ska vara helt oavhängiga när de utför sitt uppdrag, och att ersättning till ordföranden och ledamöterna i överklagandenämnden ska fastställas av Saticens styrelse.

Bakgrund till tvisten

- 16 I punkterna 17–46 i den överklagade domen redogörs för bakgrunden till tvisten. I de delar det är relevant för förevarande mål kan den sammanfattas enligt följande.
- 17 KF rekryterades av Satcen som kontraktsanställd från och med den 1 augusti 2009 för att fylla funktionen som chef för den administrativa avdelningen vid Satcen.
- 18 Inom ramen för bedömningarna för åren 2010 och 2011 konstaterade Satcens biträdande direktör att de sociala relationerna fungerade dåligt inom denna avdelning, vilket ledde till att KF tilldelades lägsta poäng för år 2010. KF har getts tillfälle att framföra sina synpunkter i samband med dessa bedömningar, vilka bestritts av KF.
- 19 Inom ramen för bedömningen i samband med betygsförfarandet för år 2012 anmodade Satcens direktör, genom ett internt meddelande av den 17 oktober 2012, Satcens biträdande direktör att samla in information från de anställda rörande uppförandekoden och de sociala relationerna inom Satcen. I detta meddelande klargjorde Satcens direktör att särskild uppmärksamhet borde ägnas åt situationen för anställda med ledningsansvar, såsom avdelningschefer, genom att, i förekommande fall, identifiera potentiella fall av psykologisk press eller mobbning inom dessa anställdas arbetsgrupper.
- 20 Den 14 november 2012 framförde tolv anställda klagomål till direktören och den biträdande direktören vid Satcen och 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”.
- 21 I början av år 2013 följde Satcens biträdande direktör upp den interna skrivelsen av den 17 oktober 2012, genom att skicka ut ett frågeformulär med flervalsfrågor till 40 anställda vid Satcen, från flera avdelningar, i vilket de ombads att utvärdera de sociala relationerna med sin respektive avdelningschef. Genom ett internt meddelande av den 7 mars 2013 underrättade den biträdande direktören för Satcen direktören om att det av svaren på 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”.
- 22 I ett internt meddelande nästföljande dag uppmanade Satcens direktör den biträdande direktören att inleda en administrativ utredning mot KF på grundval av artikel 27 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 23 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 KF:s sida och om dessa beteenden hade haft någon inverkan på dem eller om de kunnat konstatera att de haft någon inverkan på andra anställda. I detta frågeformulär anmodades de anställda som ombetts besvara frågorna att även styrka sina svar genom vittnesmål eller annan bevisning. Av de 24 anställda som ombetts besvara frågorna svarade 18.
- 24 Samtidigt, till följd av bedömningen av KF för år 2012, enligt vilken hennes övergripande arbetsresultat återigen ansågs vara otillräckligt, ifrågasatte KF, genom skrivelse av den 20 mars 2013, för det första denna utredning och begärde för det andra att Satcens direktör skulle vidta de åtgärder som krävdes för att stoppa den mobbning som hon ansåg sig vara utsatt för.
- 25 Den 2 juli 2013 slutförde den biträdande direktören för Satcen sin utredning och drog slutsatsen att de omständigheter som lagts KF till last hade styrkts. Enligt den utredningsrapport som den biträdande direktören hade sammanställt hade den berörde uppvisat ett beteende som var ”avsiktligt, upprepat,

varaktigt eller systematiskt och som [avsåg] att misskreditera eller förnedra de berörda personerna”, och 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”.

- 26 Följande dag informerade Satcens direktör, genom ett e-postmeddelande till vilket den biträdande direktörens utredningsrapport bifogades utan bilagor, KF om slutsatserna i denna rapport. I samma e-postmeddelande kallades KF även till ett samtal den 5 juli 2013 i syfte att fullfölja det förfarande som föreskrivs i artikel 2 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 27 Genom beslut av den 5 juli 2013 noterade Satcens direktör att den biträdande direktören efter sin utredning dragit slutsatsen att det beteende som KF klandrats för hade bekräftats och utgjorde mobbning. På grundval av denna slutsats och efter att ha hört KF samma dag, beslutade Satcens direktör, för det första, att inleda ett disciplinärt förfarande mot den berörda (nedan kallat beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande) och, för det andra, att avstänga henne från sin tjänst, men att emellertid låta henne behålla sin lön (nedan kallat beslutet om avstängning).
- 28 Den 23 augusti 2013 beslutade Satcens direktör om disciplinnämndens sammansättning och informerade KF om detta.
- 29 Den 28 augusti 2013 ingav KF ett administrativt klagomål till Satcens direktör och invände mot bland annat beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, beslutet om avstängning och det beslut som innebar ett tyst avslag av Satcens direktör på hennes ansökan om bistånd med avseende på den mobbning hon ansåg sig vara utsatt för. Genom beslut av den 4 oktober 2013 avslog direktören klagomålet i dess helhet. Den 2 december samma år överklagade KF sistnämnda beslut till överklagandenämnden.
- 30 Disciplinnämndens sammansättning fastställdes slutgiltigt den 11 september 2013.
- 31 Den 25 oktober 2013 skickade Satcens direktör en rapport till disciplinnämnden som han även skickade till KF, i enlighet med artikel 10 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 32 Genom skrivelse av den 28 november 2013 underrättade disciplinnämndens ordförande KF om att hon skulle höras vid disciplinnämnden den 13 eller 14 januari 2014. I samma skrivelse anmodade disciplinnämndens ordförande även KF att inkomma med skriftliga synpunkter till disciplinnämnden minst en vecka innan hon skulle höras. Efter det att KF:s begäran om att senarelägga utfrågningen på grund av den korta frist som på detta sätt fastställts för henne hade avslagits av disciplinnämndens ordförande inkom KF med ett skriftligt yttrande den 21 december 2013.
- 33 Efter utfrågningen som slutligen ägde rum den 13 januari 2014 avgav disciplinnämnden ett motiverat yttrande den 4 februari 2014, i vilket den, för det första, enhälligt fann att KF inte hade iakttagit sina skyldigheter i tjänsten och, för det andra, rekommenderade att hon skulle flyttas ned i vart fall två lönegrader så att hon inte längre skulle kunna inneha en tjänst med chefsansvar.
- 34 Efter att ha hört KF den 25 februari 2014 beslutade Satcens direktör den 28 februari 2014 att avsätta henne från tjänsten av disciplinära skäl (nedan kallat beslutet om avsättning) och angav att beslutet skulle bli verksamt en månad från dess antagande.
- 35 KF framställde ett administrativt klagomål mot beslutet om avsättning den 17 april 2014, vilket avslogs genom beslut av Satcens direktör den 4 juni 2014. Den 12 juni 2014 överklagade KF beslutet om avsättning till överklagandenämnden.
- 36 Genom beslut av den 26 januari 2015 (nedan kallat överklagandenämndens beslut), som delgavs KF den 23 mars 2015, avslog överklagandenämnden de yrkanden om upphävande av beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande och beslutet om avstängning som KF framställt i sitt överklagande av den

2 december 2013, vilket nämnts i punkt 29 i förevarande dom, och underkände alla de grunder som KF gjort gällande mot beslutet om avsättning från tjänsten, samtidigt som den delvis upphävde detta sistnämnda beslut eftersom datumet för när beslutet skulle få verkan hade fastställts felaktigt.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

- 37 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 28 maj 2015 väckte KF talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 263 FEUF av det påstådda tysta avslaget på hennes begäran om bistånd, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, beslutet om avstängning, beslutet om avsättning, beslutet om avslag på hennes klagomål mot det påstådda tysta avslaget på hennes begäran om bistånd samt överklagandenämndens beslut (nedan kallade de omtvistade besluten). KF yrkade även, med stöd av artikel 268 FEUF att Satcen skulle förpliktas att utge skadestånd till henne för materiell skada med ett belopp motsvarande utebliven lön och för ideell skada med ett belopp om 500 000 euro.
- 38 Till stöd för sin talan gjorde KF bland annat gällande att de beslut som fattats av Satcens organ borde kunna bli föremål för en lagenlighetsprövning av tribunalen enligt artikel 263 FEUF, eftersom det rör sig om rena personalförvaltningsåtgärder som vidtas av ett unionsorgan, och att dessa, i annat fall, i strid med unionens grundläggande principer, skulle undgå all domstolsprövning, eftersom överklagandenämndens prövning inte kan likställas med en domstolsprövning.
- 39 Till stöd för sina yrkanden om ogiltigförklaring av beslutet att avslå hennes begäran om bistånd, beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande, beslutet om avstängning och beslutet om avsättning, åberopade KF grunder avseende bland annat åsidosättande av principen om god förvaltningssed, principen om opartiskhet och principen om iakttagande av rätten till försvar.
- 40 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av överklagandenämndens beslut gjorde KF gällande att hennes rätt till ett effektivt rättsmedel hade åsidosatts, bland annat på grund av överklagandenämndens sammansättning som inte uppfyllde kriterierna för en oavhängig och opartisk domstol. Dessutom framställde KF, på grundval av artikel 277 FEUF, en invändning om rättsstridighet avseende artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen och gjorde gällande att överklagandenämnden enligt denna bestämmelse är den enda instans som kan kontrollera lagenligheten av beslut som antagits av Satcens direktör, med den följd att dessa beslut inte kan bli föremål för någon domstolsprövning.
- 41 Genom den överklagade domen biföll tribunalen delvis KF:s talan, på så sätt att tribunalen ogiltigförklarade beslutet om avstängning, beslutet om avsättning och överklagandenämndens beslut samt förpliktade Satcen att betala 10 000 euro i ersättning till KF för den ideella skada som hon hade lidit. Talan ogillades i övrigt.

Parternas yrkanden

- 42 Satcen har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
 - ogilla KF:s talan, och
 - förplikta KF att ersätta rättegångskostnaderna.
- 43 Rådet har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,

- ogilla KF:s talan, och
 - besluta om rättegångskostnaderna i enlighet med domstolens rättegångsregler.
- 44 KF har yrkat att domstolen ska
- ogilla överklagandet, och
 - förplikta Satcen att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

- 45 Satcen har åberopat fyra grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser att tribunalen saknade behörighet att pröva talan i första instans. Den andra grunden avser att talan inte kan tas upp till sakprövning. Den tredje grunden avser en missuppfattning av de faktiska omständigheterna. Den fjärde grunden avser ett åsidosättande av principen om god förvaltningssed och principen om iakttagande av rätten till försvar.

Den första och den andra grunden

Parternas argument

- 46 Satcen har genom sin första grund för överklagandet, som består av tre delar, invänt mot att tribunalen förklarat sig behörig att pröva KF:s talan.
- 47 Satcen har inom ramen för den första grundens första del inledningsvis gjort gällande att unionsdomstolens befogenhet enligt principen om tilldelade befogenheter i artikel 5 FEU förutsätter att den uttryckligen föreskrivs i en bestämmelse. Så är dock inte fallet här.
- 48 Vidare anser Satcen att det av domen av den 12 november 2015, *Elitaliana/Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753), följer att unionsdomstolen inte ”automatiskt” är behörig när det aktuella beslutet inte innebär att medel från unionens budget tas i anspråk. Satcens intäkter består emellertid av avgifter från medlemsstaterna.
- 49 Slutligen har Satcen gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 107 i den överklagade domen slog fast att artikel 263 femte stycket FEUF inte ger rådet möjlighet att, såsom i artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, undanta tvister som rör ett unionsorgan eller en unionsbyrå från unionsdomstolens behörighet.
- 50 Genom den första grundens andra del har Satcen gjort gällande att tribunalen åsidosatte principen om likabehandling, genom att kräva samma domstolsskydd för, å ena sidan, de tjänstemän och anställda som avses i artikel 270 FEUF och, å andra sidan, de kontraktsanställda som anställts av Satcen, trots att dessa två kategorier av personal vid unionens institutioner, organ och byråer befinner sig i väsentligt olika situationer. Under alla omständigheter kan principen om likabehandling endast tillämpas när det är fråga om identiska situationer och inte när det är fråga om jämförbara situationer som tribunalen felaktigt har hänvisat till.
- 51 Det följer således inte av likabehandlingsprincipen att all personal vid unionens institutioner, organ och byråer ska ha tillgång till samma rättsmedel i händelse av en tvist med arbetsgivaren. I synnerhet kan lokalanställda som är anställda av unionens institutioner och vissa kontraktsanställda vars avtal innehåller en skiljedoms klausul enligt vilken de nationella domstolarna är behöriga inte väcka talan vid unionsdomstolen.

- 52 I motsats till vad tribunalen slog fast i punkt 96 i den överklagade domen kan den rättspraxis som följer av domen av den 19 juli 2016, H/rådet m.fl. (C-455/14 P, EU:C:2016:569) följaktligen inte tillämpas analogt i förevarande fall, eftersom KF varken är en anställd som utstationerats av en medlemsstat eller en anställd som utstationerats av en unionsinstitution, utan en kontraktsanställd som anställdts av Satcen. Med hänsyn till sin ställning kan KF inte jämföras med en tjänsteman som utstationerats av en unionsinstitution.
- 53 Satcen har inom ramen för den första grundens tredje del gjort gällande att tribunalen under alla omständigheter inte kan förklara sig behörig att pröva talan i första instans enbart på grundval av en princip såsom likabehandlingsprincipen. Tvister av avtalsmässig karaktär, såsom den som är aktuell i förevarande mål, omfattas nämligen endast av unionsdomstolens behörighet om det finns en skiljedomsklausul i vilken denna behörighet uttryckligen föreskrivs, med tillämpning av artikel 272 FEUF. I förevarande fall finns det emellertid inte någon skiljedomsklausul som ger unionsdomstolen behörighet.
- 54 Satcen har genom den andra grunden för överklagandet invänt mot tribunalens slutsats att den med artiklarna 263 och 268 FEUF som rättslig grund kunde anse att KF:s talan kunde tas upp till sakprövning. Genom att uteslutande grunda sig på en analog tillämpning av domen av den 19 juli 2016, H/rådet m.fl. (C-455/14 P, EU:C:2016:569) för att komma fram till denna slutsats, åsidosatte tribunalen sin motiveringsskyldighet och gjorde sig under alla omständigheter skyldig till felaktig rättstillämpning.
- 55 Tribunalen underlät bland annat att förklara i vilken mån en analog tillämpning av denna dom medförde att den kunde anse att KF:s talan kunde tas upp till sakprövning, eftersom KF:s ställning som anställd vid Satcen, enligt Satcens uppfattning, innebär att hon inte kan kvalificeras som ”tredje man”, i den mening som avses i rättspraxis, i förhållande till Satcen. I motsats till omständigheterna i det mål som avgjordes genom nämnda dom, hade KF nämligen inte utstationerats till Satcen.
- 56 Rådet delar Satcens uppfattning.
- 57 KF har bestritt Satcens argument.

Domstolens bedömning

- 58 Domstolen erinrar för det första – vad gäller de argument som anförts inom ramen för den första delen av den första grunden för överklagandet, nämligen att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 107 i den överklagade domen slog fast att artikel 263 femte stycket FEUF inte ger rådet behörighet att, såsom genom artikel 28.6 i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, undanta tvister som rör ett unionsorgan eller en unionsbyrå från unionsdomstolens behörighet – om att unionen, såsom framgår av bland annat artikel 2 FEU, bygger på värdena jämlikhet och rättsstaten. Möjligheten till en effektiv domstolsprövning i syfte att säkerställa iakttagandet av unionsrätten är härvidlag i sig en grundförutsättning för en sådan rättsstat (dom av den 19 juli 2016, H/rådet m.fl., C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 41).
- 59 Enligt artikel 19 FEU, som ger uttryck för det värde som rättsstaten utgör enligt artikel 2 FEU, ankommer det på de nationella domstolarna och EU-domstolen att säkerställa att unionsrätten tillämpas fullt ut i samtliga medlemsstater och att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för enskildas rättigheter enligt unionsrätten, varvid EU-domstolen har exklusiv behörighet att slutgiltigt tolka unionsrätten (yttrande 1/17 av den 30 april 2019, EU:C:2019:341, punkt 111, och dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen), C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 167).

- 60 Unionens system för domstolsprövning utgörs således av ett fullständigt system med rättsmedel och förfaranden för kontroll av huruvida de rättsakter som antas av unionens institutioner, organ och byråer är lagenliga (se, för ett liknande resonemang, yttrande 1/09 av den 8 mars 2011, EU:C:2011:123, punkt 70).
- 61 De funktioner som de nationella domstolarna respektive EU-domstolen tilldelats är nödvändiga för att bibehålla karaktären av den rättsordning som inrättats genom fördragen (yttrande 1/09 av den 8 mars 2011, EU:C:2011:123, punkt 85).
- 62 Av detta följer att de ”särskilda villkor och former” som föreskrivs i artikel 263 femte stycket FEUF i förevarande fall visserligen medför att en av unionens institutioner, organ eller byråer kan föreskriva interna villkor och former, som gäller i skedet före en domstolsprövning, vilka bland annat reglerar hur en mekanism för egen tillsyn ska fungera eller hur ett förlikningsförfarande ska genomföras, såsom tribunalen slog fast i punkt 107 i den överklagade domen. Dessa villkor och former kan, i motsats till vad Satcen har påstått, däremot inte tolkas på så sätt att de innebär att en unionsinstitution kan undanta tvister som rör tolkningen och tillämpningen av unionsrätten från såväl medlemsstaternas som unionsdomstolens behörighet.
- 63 Det framgår av punkt 1 i bilaga X till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen att överklagandenämnden är behörig att tillämpa och tolka dessa tjänsteföreskrifter, vilka har antagits genom ett beslut av rådet och således innehåller unionsrättsliga bestämmelser. Dessutom anges det i artikel 28.6 andra meningen i nämnda tjänsteföreskrifter att överklagandenämndens beslut ”[inte kan] överklagas”.
- 64 Utan att det är nödvändigt att fastställa huruvida nämnda överklagandenämnd uppfyller kriterierna för att vara en domstol, kan det följaktligen konstateras att den omständigheten att denna nämnd ges exklusiv behörighet att tolka och tillämpa tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, såsom föreskrivs i artikel 28.6 andra meningen i dessa tjänsteföreskrifter, under alla omständigheter strider mot den rättspraxis som det erinrats om i punkterna 58–61 i förevarande dom.
- 65 Härav följer att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 107 i den överklagade domen slog fast att artikel 263 femte stycket FEUF inte kan tolkas så, att den innebär att rådet kan anta en sådan bestämmelse som artikel 28.6 andra meningen i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen.
- 66 Det ska tilläggas att det, mot bakgrund av att det i förevarande fall rör sig om bestämmelser som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och rättsakter som antagits med stöd av dessa, bör erinras om att det genom artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och artikel 275 första stycket FEUF har införts ett undantag från domstolens generella behörighet enligt artikel 19 FEU att säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen. Dessa bestämmelser ska emellertid tolkas restriktivt och den begränsning som de ger uttryck för kan inte utsträckas till att utesluta unionsdomstolens behörighet att kontrollera lagenligheten av akter som rör personaladministration, såsom de omtvistade besluten, såsom tribunalen med fog har funnit i punkt 96 i den överklagade domen och såsom Satcen inte har bestritt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juli 2016, H/rådet m.fl. C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkterna 39, 40, 54 och 55).
- 67 För det andra erinrar EU-domstolen, med avseende på att Satcen genom olika argument som hänför sig till den första grundens första del och den andra grunden har kritiserat tribunalen, för att i den överklagade domen ha slagit fast att villkoren för att tillämpa artikel 263 FEUF var uppfyllda i förevarande fall, om att det av artikel 263 första stycket FEUF följer att domstolen ska granska lagenligheten av de akter antagna av unionens institutioner, organ eller byråer som är avsedda att ha rättsverkan i förhållande till tredje man.

- 68 En talan om ogiltigförklaring syftar till att säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av EUF-fördraget, och det skulle således strida mot detta mål att tolka sakprövningsförutsättningarna restriktivt och begränsa de akter mot vilka en sådan talan kan väckas till endast de kategorier av akter som nämns i artikel 288 FEUF (dom av den 9 september 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punkt 17 och där angiven rättspraxis).
- 69 Således kan en talan om ogiltigförklaring väckas mot alla akter – oavsett slag eller form – som har antagits av unionens institutioner, organ eller byråer och som är avsedda att ha sådana bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 december 2014, Schönberger/parlamentet, C-261/13 P, EU:C:2014:2423, punkt 13, och dom av den 9 september 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punkt 16).
- 70 Det följer även av fast rättspraxis avseende upptagande till sakprövning av en talan om ogiltigförklaring, att såväl den angripna rättsaktens innehåll som avsikten hos dess upphovsmän ska beaktas när en sådan rättsakt ska kvalificeras. Åtgärder genom vilka den ställning som intas av en av unionens institutioner, organ eller byråer slutgiltigt slås fast efter ett administrativt förfarande, och vilka har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen, utgör i princip sådana rättsakter mot vilka talan kan väckas, med undantag, bland annat, av mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet, vilka inte har sådana rättsverkningar, samt av rättsakter som enbart bekräftar en tidigare rättsakt som inte har angripits inom tidsfristerna (dom av den 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/kommissionen, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punkt 52).
- 71 I förevarande fall är det utrett att samtliga omtvistade beslut slutgiltigt slår fast Satcens ställningstagande efter administrativa förfaranden. Det framgår dessutom såväl av deras innehåll som av upphovsmännens avsikt att de är avsedda att ha bindande rättsverkningar som kan påverka KF:s intressen genom att väsentligt förändra KF:s rättsliga ställning.
- 72 Under dessa omständigheter finner EU-domstolen att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att dessa beslut uppfyllde villkoren för att anses utgöra rättsakter mot vilka talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF.
- 73 Även om artikel 263 första stycket FEUF begränsar domstolens behörighet till rättsakter som är avsedda att ha rättsverkningar i förhållande till ”tredje man”, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 110 och 111 i sitt förslag till avgörande, framgår det av fast rättspraxis att detta uttryck syftar till att utesluta rättsakter som inte utgör rättsakter som går någon emot, eftersom de uteslutande avser administrationens interna organisation och endast har verkningar inom denna interna sfär, utan att skapa några rättigheter eller skyldigheter i förhållande till tredje man (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 1988, Les Verts/parlamentet, 190/84, EU:C:1988:94, punkt 8, dom av den 6 april 2000, Spanien/kommissionen, C-443/97, EU:C:2000:190, punkt 28, och dom av den 2 oktober 2018, Frankrike/parlamentet (Utövande av budgetbefogenhet), C-73/17, EU:C:2018:787, punkt 15).
- 74 Även om det är riktigt att de omtvistade besluten rör Satcens interna organisation, är dessa beslut icke desto mindre rättsakter som är riktade till KF, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, och som går KF emot, i den mening som avses i den rättspraxis som det erinrats om i punkterna 69, 70 och 73 i förevarande dom.
- 75 Eftersom nämnda beslut hänför sig till de ömsesidiga skyldigheter som uppkommit till följd av det ingångna anställningsavtalet mellan Satcen och KF och leder till att avtalsförhållandet mellan Satcen och KF avbryts, kan det inte anses att förevarande tvist inte utgör en tvist mellan Satcen och en ”tredje man” i den mening som avses i artikel 263 första stycket FEUF.

- 76 Det har dessutom inte bestritts att artikel 270 FEUF, såsom framgår av punkt 122 i den överklagade domen, inte är tillämplig på KF:s situation, eftersom varken beslut 2014/401 eller tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen föreskriver att tjänsteföreskrifterna och anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen är tillämpliga.
- 77 Av detta följer att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 123 i den överklagade domen slog fast att anställningsförhållandet mellan KF och Satcen inte uteslöt förevarande tvist från tillämpningsområdet för artikel 263 första stycket FEUF.
- 78 För det tredje, när det gäller Satcens argument att dess förhållande till KF är av avtalsrättslig karaktär, framgår det av fast rättspraxis att unionsdomstolens behörighet att tolka och tillämpa EUF-fördragets bestämmelser i ett mål angående en talan om ogiltigförklaring inte är tillämplig om sökandens rättsliga ställning har uppkommit inom ramen för ett avtalsförhållande som regleras av lagstiftning som valts av de avtalslutande parterna, eftersom en sådan situation i princip omfattas av de nationella domstolarnas behörighet, i enlighet med artikel 274 FEUF. När det föreligger ett avtal mellan sökanden och en av unionens institutioner, organ eller byråer kan talan därför väckas vid unionsdomstolarna med stöd av artikel 263 FEUF endast om den angripna akten syftar till att skapa bindande rättsverkningar som ligger utanför avtalsförhållandet mellan parterna och som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter som den avtalslutande institutionen, organet eller byrån getts i egenskap av administrativ myndighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/kommissionen*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punkterna 18 och 20, och dom av den 28 februari 2019, *Alfamicro/kommissionen*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punkterna 48 och 50).
- 79 Om unionsdomstolen förklarade sig behörig att pröva tvister om ogiltigförklaring av rent avtalsrättsliga akter, skulle den nämligen riskera inte bara att urholka artikel 272 FEUF, som gör det möjligt att ge unionsdomstolarna domsrätt genom en skiljedoms klausul, utan också, i de fall där avtalet inte innehåller en sådan klausul, att utvidga domsrätten utanför de gränser som fastställs i artikel 274 FEUF, enligt vilken de nationella domstolarna har allmän behörighet att döma i tvister i vilka unionen är part (dom av den 9 september 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/kommissionen*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punkt 19, och dom av den 28 februari 2019, *Alfamicro/kommissionen*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punkt 49 och där angiven rättspraxis).
- 80 Unionsdomstolens avstående från att utöva de befogenheter som den har tilldelats genom artikel 263 FEUF, när sökandens rättsliga ställning har uppkommit inom ramen för ett avtalsförhållande, syftar således till att säkerställa en sammanhängande tolkning av artiklarna 263, 272 och 274 FEUF och följaktligen till att bevara sammanhanget i unionens domstolssystem, vilket, såsom det erinrats om i punkt 60 ovan, utgörs av ett fullständigt system med rättsmedel och förfaranden för kontroll av huruvida de rättsakter som antas av unionens institutioner, organ och byråer är lagenliga.
- 81 På samma sätt har domstolen, inom ramen för tvister om unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar, slagit fast att det, för att avgöra vilken domstol som är behörig att pröva en skadeståndstalan mot unionen, ska undersökas huruvida denna talan avser unionens avtalsrättsliga eller utomobligatoriska skadeståndsansvar och att enbart åberopandet av rättsregler som inte följer av ett relevant avtal, men som parterna är bundna av, således inte kan medföra att tvistens rättsliga karaktär ändras och att tvisten följaktligen inte ska avgöras av den behöriga domstolen. Om så inte var fallet, skulle tvistens art, och därmed behörig domstol, kunna ändras beroende på vilka bestämmelser som parterna åberopat, vilket skulle strida mot bestämmelserna om de olika domstolarnas materiella behörighet (dom av den 18 april 2013, *kommissionen/Systran och Systran Luxembourg*, C-103/11 P, EU:C:2013:245, punkterna 61 och 65).

- 82 Begreppet unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar i den mening som avses i artiklarna 268 och 340 andra stycket FEUF är ett självständigt begrepp och det ska följaktligen i princip tolkas mot bakgrund av sitt syfte, det vill säga att det ska vara möjligt att göra en fördelning av behörigheten mellan unionsdomstolarna och de nationella domstolarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 april 2013, kommissionen/Systran och Systran Luxembourg, C-103/11 P, EU:C:2013:245, punkt 62).
- 83 I förevarande fall ska det emellertid konstateras att artikel 28.6 andra meningen i tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen, såsom framgår av punkt 62 ovan, uttryckligen utesluter all domstolsprövning från de nationella domstolarnas eller unionsdomstolens sida av överklagandenämndens beslut och följaktligen av de beslut av Satcens direktör som ligger till grund för överklagandenämndens beslut.
- 84 Om domstolen och tribunalen i ett sådant sammanhang avstod från att utöva sin behörighet enligt artiklarna 263 och 268 FEUF, skulle detta, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 112 i sitt förslag till avgörande, leda till att sådana beslut inte skulle kunna bli föremål för någon domstolsprövning, oavsett om den utförs av unionsdomstolen eller av nationella domstolar, utan att detta avstående är motiverat av hänsyn till respekten för den befogenhetsfördelning mellan unionsdomstolen och de nationella domstolarna som eftersträvas genom EUF-fördraget.
- 85 Under sådana omständigheter ankommer det på domstolen och tribunalen att utöva den behörighet som de har tilldelats genom EUF-fördraget, för att säkerställa en effektiv domstolsprövning i den mening som avses i den rättspraxis som det erinrats om i punkterna 58–61 ovan.
- 86 Av detta följer, i motsats till vad Satcen har gjort gällande, att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 132 i den överklagade domen slog fast att den, oaktat avtalsförhållandet mellan Satcen och KF, var behörig enligt artiklarna 263 och 268 FEUF att pröva denna tvist.
- 87 För det fjärde kan Satcens argument inom ramen för den första grundens första del, som avser att principen om tilldelade befogenheter i artikel 5 FEU åsidosatts och att unionens budget inte belastats, mot bakgrund av övervägandena i punkterna 65–86 ovan, inte heller godtas.
- 88 För det femte, vad gäller de argument som Satcen har anfört inom ramen för den andra och den tredje delen av den första grunden samt den andra grunden, som avser att tribunalen har åsidosatt principen om likabehandling, ska det inledningsvis påpekas att invändningen att tribunalen felaktigt förklarade sig behörig enbart på grundval av denna princip beror på en felaktig tolkning av den överklagade domen.
- 89 Även om tribunalen visserligen nämnde denna princip i sina domskäl, framgår det otvetydigt av bland annat punkterna 99, 103 och 120 i den överklagade domen att det var på grundval av artiklarna 263 och 268 FEUF som tribunalen förklarade sig behörig att pröva KF:s talan.
- 90 Det kan vidare erinras om att det av fast rättspraxis följer att principen om likabehandling innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (dom av den 3 december 2019, Republiken Tjeckien/parlamentet och rådet, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 164).
- 91 Satcen kan följaktligen inte med framgång göra gällande att denna princip endast är tillämplig på identiska situationer.
- 92 Vad slutligen gäller jämförelsen mellan, å ena sidan, situationen för kontraktsanställda vid Satcen, såsom KF, och, å andra sidan, situationen för experter, tjänstemän och anställda som utstationerats av medlemsstaterna eller unionen, ska det påpekas att tribunalen i punkterna 95–98 i den överklagade domen slog fast att förevarande tvist kan likställas med tvister mellan en av unionens institutioner, organ eller byråer som inte omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och en av

dess tjänstemän eller anställda och att det undantag för unionsdomstolens behörighet som föreskrivs i artikel 24.1 andra stycket sista meningen FEU och i artikel 275 första stycket FEUF, vilket ska tolkas restriktivt, inte kan anses sträcka sig så långt att det utesluter en behörighet för unionsdomstolen att granska lagenligheten av sådana rättsakter som de omtvistade besluten.

- 93 Såsom framgår av bedömningen i punkterna 71, 72, 74–77 och 86 ovan är dessa situationer fullt jämförbara.
- 94 Vidare gjorde tribunalen även en riktig bedömning när den i punkterna 102 och 103 i den överklagade domen fann att även om Satcens ursprungliga anknytning till VEU, som är en internationell mellanstatlig organisation, tidigare hade inneburit att situationen för Satcens personal inte kunde likställas med situationen för anställda vid Europeiska gemenskapen, är detta inte längre fallet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009, eftersom tvister mellan Satcen och dess anställda sedan detta datum är jämförbara med tvister mellan anställda inom unionen och deras arbetsgivare.
- 95 Tribunalen åsidosatte följaktligen inte principen om likabehandling när den fann att den var behörig att pröva lagenligheten av sådana rättsakter som rör personaladministration som de omtvistade besluten.
- 96 För det sjätte och slutligen, vad gäller påståendet att den överklagade domen är bristfälligt motiverad, vilket har åberopats inom ramen för den andra grunden, räcker det att erinra om att det av fast rättspraxis framgår att motiveringsskyldigheten inte innebär att tribunalen är skyldig att utforma domskälen så, att samtliga resonemang som parterna i målet fört bemöts vart och ett för sig och på ett uttömmande sätt, utan tribunalens motivering kan vara underförstådd, förutsatt att de berörda får kännedom om skälen till att tribunalen inte ansåg att det fanns fog för deras argument och att domstolen får ett tillräckligt underlag för att kunna utföra sin prövning (dom av den 9 mars 2017, Ellinikos Chrysos/kommissionen, C-100/16 P, EU:C:2017:194, punkt 32).
- 97 I förevarande fall medför motiveringen i punkterna 80–114, 119–123 och 125–131 i den överklagade domen att det är möjligt för Satcen att förstå skälen till varför tribunalen underkände Satcens argumentation avseende såväl att tribunalen saknade behörighet att pröva talan i första instans som att talan inte kunde tas upp till sakprövning och för domstolen att utföra sin prövning.
- 98 Av det anförda följer att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den första och den andra grunden.

Den tredje grunden

Parternas argument

- 99 Satcen har gjort gällande att tribunalen missuppfattade de faktiska omständigheterna då den ansåg att användningen av ett frågeformulär med flervälsfrågor inom ramen för den administrativa utredningen utgjorde en uppenbart olämplig metod för att fastställa de faktiska omständigheterna och bedöma KF:s beteende och att bilaterala samtal hade kunnat utgöra en lämpligare metod i detta avseende. Enligt Satcen hade de personer som fyllt i detta frågeformulär nämligen redan hörts, mellan januari och februari 2013, i samband med en annan utredning avseende uppförandekoden och de sociala relationerna inom Satcen. Dessutom genomfördes bilaterala samtal även i samband med den administrativa utredningen.

- 100 Enligt Satcen missuppfattade tribunalen även de faktiska omständigheterna när den fann att besluten endast grundade sig på anklagelser som rörde allmänna kategorier av beteenden, utan att en specifik händelse eller ett visst beteende som kunde kvalificeras som ”mobbing” hade identifierats. Skriftliga och detaljerade vittnesmål hade nämligen bifogats utredningsrapporten av den 2 juli 2013. Dessa vittnesmål beaktades emellertid inte av tribunalen, varför den inte beaktade samtliga handlingar som Satcens biträdande direktör hade lagt till grund för sina slutsatser.
- 101 Rådet delar Satcens uppfattning.
- 102 KF har bestritt Satcens argument.

Domstolens bedömning

- 103 I enlighet med domstolens fasta praxis följer det av artikel 256.1 andra stycket FEUF och artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol att tribunalen är ensam behörig att dels fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, dels bedöma de faktiska omständigheterna (dom av den 8 mars 2016, Grekland/kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 104 Bedömningen av de faktiska omständigheterna utgör inte, med undantag för då tribunalen har missuppfattat bevisningen, en rättsfråga som ska prövas av domstolen. (dom av den 8 mars 2016, Grekland/kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 105 Om en klagande gör gällande att tribunalen har missuppfattat bevisningen, ska klaganden, enligt artikel 256 FEUF, artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 168.1 d i rättegångsreglerna, ange exakt vilka bevis som tribunalen har missuppfattat och visa de bedömningsfel som klaganden anser har orsakat denna missuppfattning hos tribunalen. Enligt domstolens fasta praxis ska det utifrån handlingarna i målet vara uppenbart att tribunalen har missuppfattat bevisningen eller de faktiska omständigheterna, utan att domstolen behöver göra en ny bedömning därav (dom av den 8 mars 2016, Grekland/kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punkt 32 och där angiven rättspraxis).
- 106 I förevarande fall ska det erinras om att utredningsrapporten av den 2 juli 2013, i motsats till vad Satcen har hävdad, inte innehåller någon bilaga som ger stöd för svaren från de personer som utfrågats eller någon annan bevisning, eftersom dessa svar och uppgifter först bifogades den rapport som disciplinnämnden mottog den 25 oktober samma år.
- 107 När det gäller innehållet i denna utredningsrapport framgår det uttryckligen och otvetydigt av rapporten att resultatet av de utfrågningar som hölls mellan januari och februari 2013 visserligen bidrog till att den administrativa utredningen inleddes, men att dessa inte ingick i utredningen. Vidare framgår det att utredningsrapporten uteslutande grundades på skriftliga och undertecknade vittnesmål från de personer som utfrågats genom ett frågeformulär med flervalsfrågor. Slutligen framgår det att slutsatserna i samma utredningsrapport endast grundade sig på de överväganden avseende allmänna kategorier av beteenden som lagts KF till last i detta frågeformulär, utan att det angavs några konkreta uppgifter som härrörde från de anställdas svar på de två öppna frågorna i nämnda formulär, såsom tribunalen konstaterade i punkt 204 i den överklagade domen.
- 108 Dessutom framgår det av punkterna 200–206 i den överklagade domen att tribunalen inte, såsom Satcen har påstått, underlät att beakta de detaljerade svar som lämnats av de personer som utfrågats på detta sätt, utan att den kritiserade den administrativa utredningen på grund av det frågeformulär

med flervälsfrågor som den hade konstaterat var olämpligt och som enligt tribunalen även med nödvändighet hade påverkat svaren från de personer som hade ombetts att besvara de öppna frågorna i detta frågeformulär.

- 109 Eftersom det av handlingarna i målet inte är uppenbart att det föreligger någon missuppfattning, kan överklagandet inte vinna bifall såvitt avser den tredje grunden.

Den fjärde grunden

Parternas argument

- 110 Satcen har inledningsvis gjort gällande att rätten för en person som är föremål för en administrativ utredning om mobbning att lägga fram sina synpunkter innan utredningen avslutas kan begränsas för att skydda berörda tredje parter intressen, bland annat för att undvika repressalier. I förevarande fall anser Satcen att begränsningen av denna rättighet var nödvändig, särskilt med hänsyn till det stora antalet klagomål och Satcens ringa storlek. Under alla omständigheter ska de olika föregående samtalen, bland annat de samtal som ägde rum inom ramen för den årliga bedömningen, vid vilka KF fick tillfälle att yttra sig, anses vara tillräckliga för att säkerställa den berörda personens rätt att yttra sig.
- 111 Vidare anser Satcen att det varken av tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen eller av rättspraxis framgår att det måste ha gått en viss tid mellan kallelsen till det samtal som bör genomföras innan ett disciplinärt förfarande inleds och dagen för detta samtal. Under alla omständigheter borde KF:s frist för att förbereda sig inför nämnda samtal ha bedömts mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, med beaktande av bland annat de allvarliga omständigheter som lagts henne till last och hur brådskande situationen var. Dessutom är beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande inte en rättsakt som går någon emot.
- 112 Slutligen har Satcen gjort gällande att dess direktör, på grund av det stora utrymme för skönsässig bedömning som denne förfogade över, hade rätt att vid intresseavvägningen ge företräde åt de rättigheter och intressen som de personer som hade ingett klagomålen om mobbning hade framför KF:s rätt att få tillgång till handlingarna i ärendet innan beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande antogs, eftersom risken för repressalier mot dessa personer var så hög och kvarstod även efter det att den skyndsamma administrativa utredningen hade avslutats.
- 113 Rådet delar Satcens uppfattning.
- 114 KF har bestritt Satcens argument.

Domstolens bedömning

- 115 Artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har rubriken "Rätt till god förvaltning". I artikel 41.1 föreskrivs att var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner och organ.
- 116 Av artikel 41.2 i stadgan om de grundläggande rättigheterna framgår att rätten till god förvaltning bland annat innebär att var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne, 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 affärshemligheter, samt att förvaltningen är skyldig att motivera sina beslut.

- 117 Rätten att yttra sig innebär i synnerhet att var och en ska garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under det administrativa förfarandet och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt (dom av den 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punkt 53).
- 118 I detta hänseende framgår det av artikel 1.1 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna för anställda vid Satcen att slutsatser från en intern utredning inte får innehålla en tjänstemans namn om denne inte har beretts tillfälle att yttra sig om den del av utredningen som berör honom eller henne.
- 119 Enligt artikel 2 i samma bilaga IX är det dessutom först efter det att den berörda tjänstemannen har underrättats om all bevisning i akten och hörts, som Satsens direktör, på grundval av utredningsrapporten, kan besluta om att inleda ett disciplinärt förfarande.
- 120 I förevarande fall innebär detta att Satcens biträdande direktör, innan denne överlämnade sina rekommendationer till sin direktör, och, under alla omständigheter, direktören, innan denne fattade ett beslut som berörde KF negativt, var skyldiga att respektera hennes rätt att yttra sig (se, analogt, dom av den 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punkt 56).
- 121 För att kunna framföra sina synpunkter på ett meningsfullt sätt hade KF i synnerhet rätt att, i vart fall, ta del av en sammanfattning av de redogörelser som lämnats av de olika personer som hade hörts, i den mån som Satcens biträdande direktör hade använt dessa uttalanden i sin utredningsrapport för att lämna rekommendationer till Satcens direktör, på grundval av vilka den senare beslutade att inleda ett disciplinärt förfarande mot KF. Denna sammanfattning borde därvid ha lämnats ut med beaktande av eventuella berättigade intressen i fråga om sekretess (se, analogt, dom av den 4 april 2019, OZ/EIB, C-558/17 P, EU:C:2019:289, punkt 57).
- 122 Domstolen har dessutom haft tillfälle att precisera att frågan huruvida den tidsfrist som har fastställts av någon av unionens institutioner, organ eller byråer för att anta rättsakten i fråga är skälig ska bedömas, när förfarandets längd inte har stadgats i någon unionsbestämmelse, med hänsyn till samtliga omständigheter i det enskilda fallet och i synnerhet med hänsyn till tvistens betydelse för den berörde, ärendets komplexitet samt parternas uppträdande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 februari 2013, Réexamen Arango Jaramillo m.fl./EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punkt 28).
- 123 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 154, 156 och 158 i sitt förslag till avgörande, gjorde sig tribunalen följaktligen inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i punkterna 216 och 219–223 i den överklagade domen, först slog fast att det ankom på Satcens biträdande direktör och dess direktör att på ett ändamålsenligt sätt höra KF innan utredningsrapporten och beslutet att inleda ett disciplinärt förfarande mot KF antogs, när den därefter slog fast att de i detta syfte borde ha gett KF tillgång till de uppgifter som berörde henne och ge henne en skälig frist för att förbereda sitt yttrande och när den slutligen slog fast att KF åtminstone borde ha fått del av en sammanfattning av de redogörelser som lämnats av de olika personer som hade hörts, vilken borde upprättas med hänsyn till dessa vittnens eventuella legitima intresse av konfidentiell behandling.
- 124 Dessutom, såsom det erinrats om i punkt 104 i förevarande dom, utgör bedömningen av de faktiska omständigheterna inte, med undantag för då tribunalen har missuppfattat bevisningen, en rättsfråga som ska prövas av domstolen. Eftersom Satcen inte har gjort gällande att bevisningen har missuppfattats kan dess yrkanden inte tas upp till sakprövning, då de skulle kräva att domstolen gör en ny bedömning av de faktiska omständigheter som rör intresseavvägningen och frågan huruvida den tidsfrist som KF gavs för att förbereda sig inför samtalet med Satcens direktör var skälig.
- 125 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall på den fjärde grunden.
- 126 Mot bakgrund av dessa överväganden ska överklagandet ogillas.

Rättegångskostnader

- 127 Enligt artikel 184.2 i rättegångsreglerna ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när ett överklagande ogillas eller avvisas.
- 128 Enligt artikel 138.1 i samma rättegångsregler, som är tillämplig i mål om överklagande med stöd av artikel 184.1 i dessa regler, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 129 Enligt artikel 184.4 i rättegångsreglerna kan en intervenient i första instans, när intervenienten inte själv har överklagat, inte förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i målet om överklagande, annat än om intervenienten har deltagit i den skriftliga eller den muntliga delen av förfarandet vid domstolen. Om en sådan part har deltagit i rättegången, får domstolen besluta att parten ska bära sina rättegångskostnader.
- 130 KF har yrkat att Satcen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Satcen har tappat målet, ska Satcen förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta KF:s rättegångskostnader.
- 131 Eftersom rådet har deltagit i förfarandet vid domstolen, ska rådet, under de omständigheter som föreligger i förevarande fall, bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) Överklagandet ogillas.**
- 2) Europeiska unionens satellitcentrum (Satcen) ska bära sina rättegångskostnader och ersätta KF:s rättegångskostnader.**
- 3) Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter