Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 19. marca 2020 [1]

Vec C-14/19 P

Satelitné stredisko Európskej únie (SatCen)
proti

KF

„Právomoc súdu Únie – Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika – Články 19 a 24 ZEÚ – Články 263, 268, 270 a 275 ZFEÚ – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Rozhodnutia Rady 2009/747/SZBP a 2014/401/SZBP – Služobný poriadok strediska SatCen – Členovia personálu – Zásada rovnosti – Účinná súdna ochrana – Odvolacia komisia strediska SatCen – Námietka nezákonnosti – Pozastavenie výkonu funkcie – Disciplinárne konanie – Odvolanie z funkcie – Právo byť vypočutý – Prístup k spisu“

I. Úvod

1. Prejednávaná vec podľa môjho názoru vyvoláva dva problémy všeobecného významu, ktoré presahujú hranice tohto odvolacieho konania: po prvé aký je rozsah právomoci Súdneho dvora Európskej únie v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (ďalej len „SZBP“) vo vzťahu k tzv. bežným aktom personálneho riadenia? Sú také akty vylúčené z preskúmania Súdnym dvorom na základe článku 24 ods. 1 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ?

2. Po druhé za predpokladu, že Súdny dvor Európskej únie má vo vzťahu k takým aktom určitú právomoc, čo existencia tejto právomoci znamená pre osobitné a špecializované mechanizmy riešenia sporov so zamestnancami zavedené v rámci jednotlivých orgánov a agentúr Únie, akým je odvolacia komisia Satelitného strediska Európskej únie (SatCen)?

II. Skutkový a právny rámec

3. Skutkový a právny rámec prejednávanej veci, ktorý je uvedený v napadnutom rozsudku, [2] sa dá zhrnúť takto.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Rozsudok z 25. októbra 2018, KF/SatCen (T-286/15, EU:T:2018:718).

A. Satelitné stredisko Európskej únie

4. Stredisko SatCen, odvolateľ, má pôvod v rozhodnutí Rady ministrov Západoeurópskej únie (ďalej len „ZápEÚ“) z 27. júna 1991 o vytvorení strediska využívania satelitných údajov, ktoré bolo prijaté na základe rozhodnutia uvedenej Rady z 10. decembra 1990 o spolupráci v oblasti kozmického priestoru v rámci ZápEÚ. [3]

5. Na základe jednotnej akcie Rady 2001/555/SZBP z 20. júla 2001 [4] bolo zriadené stredisko SatCen vo forme agentúry v rámci Európskej únie, pričom zahŕňalo prvky strediska využívania satelitných údajov ZápEÚ. Stredisko SatCen začalo fungovať od 1. januára 2002.

6. Rada následne prijala rozhodnutie 2014/401/SZBP z 26. júna 2014 o Satelitnom stredisku Európskej únie a zrušení jednotnej akcie 2001/555/SZBP o zriadení Satelitného strediska Európskej únie, [5] ktoré odvtedy predstavuje právny rámec uplatniteľný na stredisko SatCen. Z odôvodnenia 2 a z článku 5 tohto rozhodnutia vyplýva, že stredisko SatCen funguje ako „európska autonómna kapacita“ a že má právnu subjektivitu potrebnú na výkon svojich funkcií a dosahovanie svojich cieľov. Podľa článku 2 ods. 1 a 3 uvedeného rozhodnutia hlavné úlohy strediska SatCen spočívajú v tom, že podporuje rozhodovanie a opatrenia Únie v oblasti SZBP a najmä v oblasti spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky poskytovaním produktov a služieb, ktoré sú výsledkom využívania príslušných možností kozmického priestoru a sprievodných údajov, vrátane satelitných a leteckých snímok a súvisiacich služieb, na žiadosť Rady alebo vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (ďalej len „vysoký predstaviteľ“).

7. Podľa článku 7 ods. 3 a 4 a článku 7 ods. 6 písm. e) rozhodnutia 2014/401 je riaditeľ strediska SatCen štatutárnym orgánom tohto subjektu a zodpovedá i) jednak za prijímanie všetkých ostatných zamestnancov strediska SatCen a ii) jednak za všetky personálne záležitosti.

8. Podľa článku 8 ods. 1 a 3 rozhodnutia 2014/401 tvoria zamestnancov strediska SatCen zmluvní zamestnanci vymenovaní riaditeľom strediska SatCen, ako aj dočasne vyslaní experti. Na základe článku 8 ods. 5 tohto rozhodnutia Rada v rámci jednotnej akcie 2001/555 prijala rozhodnutie 2009/747/SZBP zo 14. septembra 2009 o služobnom poriadku [strediska SatCen] (ďalej len „služobný poriadok strediska SatCen“). [6]

9. Pokiaľ ide o spory medzi strediskom SatCen a členmi jeho personálu v otázkach súvisiacich so služobným poriadkom strediska SatCen, článok 28 ods. 5 tohto služobného poriadku stanovuje:

„Po vyčerpaní všetkých možností prvého stupňa (interné administratívne odvolanie) môžu zamestnanci požadovať urovnanie pred odvolacou komisiou [strediska SatCen].

Zloženie, činnosť a osobitné postupy tohto orgánu sú uvedené v prílohe X.“

10. Článok 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen stanovuje:

„Rozhodnutia odvolacej komisie sú záväzné pre obe strany. Nemožno sa proti nim odvolať. Odvolacia komisia môže:

a) zrušiť alebo potvrdiť sporné rozhodnutia;

3 Dňa 30. marca 2010 členské štáty ZápEÚ na základe spoločného vyhlásenia zrušili túto organizáciu k 30. júnu 2011, a to predovšetkým z dôvodu, že „nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy zač[ala] nová fáza európskej bezpečnosti a obrany“.

4 Ú. v. ES L 200, 2001, s. 5; Mim. vyd. 18/001, s. 187.

5 Ú. v. EÚ L 188, 2014, s. 73.

6 Ú. v. EÚ L 276, 2009, s. 1. Tento služobný poriadok, ktorý sa v prejednávanej veci uplatní z časového hľadiska, bol následne s účinnosťou od 1. júna 2017 nahradený rozhodnutím Rady (SZBP) 2017/824 z 15. mája 2017 o služobnom poriadku Satelitného strediska Európskej únie (Ú. v. EÚ L 123, 2017, s. 7).

b) v niektorých prípadoch nariadiť [stredisku SatCen], aby nahradilo akúkoľvek materiálnu škodu, ktorá vznikla zamestnancovi, a to odo dňa, kedy zrušené rozhodnutie nadobudlo účinnosť;

c) okrem toho rozhodnúť, že [stredisko SatCen] v rámci hraníc, ktoré určila odvolacia komisia, nahradí odôvodnené výdavky, ktoré vznikli sťažovateľovi…“

11. Článok 1 prílohy X k služobnému poriadku strediska SatCen stanovuje:

„… Odvolacia komisia má právomoc riešiť spory vyplývajúce z porušení tohto služobného poriadku alebo zmlúv ustanovených v článku 7 služobného poriadku. V tejto súvislosti má právomoc, pokiaľ ide o odvolania podané zamestnancami v služobnom pomere alebo bývalými zamestnancami alebo ich dedičmi a/alebo zástupcami proti rozhodnutiu riaditeľa.“

B. Okolnosti predchádzajúce sporu a sporné rozhodnutia

12. Odporkyňa v tomto odvolacom konaní bola prijatá strediskom SatCen ako zmluvný zamestnanec od 1. augusta 2009 na obdobie troch rokov na pozíciu vedúcej administratívneho oddelenia. Po skončení skúšobnej lehoty 31. januára 2010 riaditeľ strediska SatCen potvrdil prijatie odporkyne na jej pracovné miesto a v tejto súvislosti uviedol, že odporkyňa „prac[ovala] ohľaduplne a diplomaticky, pričom zároveň prejavovala dostatočnú mieru rozhodnosti pri oznamovaní svojich rozhodnutí“.

13. V rámci každoročného hodnotenia za rok 2010 vypracoval zástupca riaditeľa strediska SatCen 28. marca 2011 hodnotiacu správu o odporkyni, podľa ktorej sa jej celkové pracovné výsledky považovali za nedostatočné. Dostala najnižšiu známku hodnotenia. Tieto závery a spôsob, akým bolo hodnotenie vedené, odporkyňa spochybnila.

14. V rámci každoročného hodnotenia za rok 2011 zástupca riaditeľa strediska SatCen 27. marca 2012 poukázal na pozitívny vývoj odporkyne v porovnaní s predchádzajúcim rokom a konštatoval, že jej celkové pracovné výsledky boli s ohľadom na úsilie, ktoré vynaložila, uspokojivé. Pracovná zmluva odporkyne bola 24. mája 2012 predĺžená o štyri roky do 31. júla 2016.

15. V rámci každoročného hodnotenia za rok 2012 riaditeľ strediska SatCen poveril na základe interného oznámenia zo 17. októbra 2012 zástupcu riaditeľa, aby získal od zamestnancov informácie o náprave a medziľudských vzťahoch v rámci strediska SatCen, najmä pokiaľ ide o zamestnancov, ktorí majú riadiacu zodpovednosť, predovšetkým vedúcich oddelení, pričom treba prípadne identifikovať možné prípady psychologického nátlaku alebo obťažovania, ktoré môžu v ich podriadených vyvolávať úzkosť, stratu sebadôvery a motivácie, či dokonca plač.

16. Dňa 14. novembra 2012 predložilo dvanásť zamestnancov strediska SatCen riaditeľovi a zástupcovi riaditeľa sťažnosť, v ktorej poukázali na „zložitú situáciu, ktorej čelia už viac ako tri roky pri bežnom plnení svojich pracovných úloh“, a spresnili, že táto situácia „vyplýva zo správania a konania vedúcej administratívneho oddelenia, [odporkyne]“.

17. Na začiatku roku 2013 zástupca riaditeľa strediska SatCen v nadväznosti na vyššie uvedené interné oznámenie zaslal 40 zamestnancom z viacerých oddelení dotazník, v ktorom ich požiadal, aby prostredníctvom odpovedí na otázky s možnosťou výberu z viacerých odpovedí zhodnotili medziľudské vzťahy so svojím vedúcim oddelenia. Interným oznámením zo 7. marca 2013 zástupca riaditeľa strediska SatCen informoval riaditeľa strediska SatCen, že vzhľadom na odpovede na tento dotazník „je s prihliadnutím na vo všeobecnosti negatívne odpovede zamestnancov administratívneho oddelenia zrejmé, že existuje skutočný problém v oblasti medziľudských vzťahov s vedúcou administratívneho oddelenia, [odporkyňou]“.

18. Interným oznámením z 8. marca 2013 požiadal riaditeľ strediska SatCen zástupcu riaditeľa strediska SatCen podľa článku 27 služobného poriadku tejto inštitúcie o začatie administratívneho vyšetrovania voči odporkyni.

19. Administratívne vyšetrovanie spočívalo v tom, že sa 12. júna 2013 zaslal 24 zamestnancom strediska SatCen dotazník vo forme otázok s možnosťou výberu z viacerých odpovedí, na základe ktorého sa malo zistiť, či sa stretli s určitým druhom správania zo strany odporkyne a či na sebe samých alebo na ostatných zamestnancoch spozorovali určité dôsledky dotknutého správania. V dotazníkoch boli zamestnanci takisto vyzvaní k tomu, aby na podporu svojich odpovedí predložili akékoľvek svedectvá alebo dôkazy. Z 24 oslovených zamestnancov šesť na dotazník neodpovedalo.

20. Medzičasom odporkyňa v odpovedi na svoje každoročné hodnotenie za rok 2012, podľa ktorého sa jej celkové pracovné výsledky opäť považovali za neuspokojivé, jednak listom z 20. marca 2013 spochybnila uvedené hodnotenie a jednak požiadala riaditeľa strediska SatCen, aby prijal nevyhnutné opatrenia na ukončenie obťažovania, ktorému čelila.

21. Dňa 2. júla 2013 zástupca riaditeľa strediska SatCen dokončil vyšetrovanie. Podľa vyšetrovacej správy sa odporkyňa dopustila „úmyselného, opakovaného a neustáleho či systematického“ správania „s cieľom zdiskreditovať alebo ponížiť dotknuté osoby“, a „[keďže toto správanie pripisované odporkyni bolo] potvrdené a [s ohľadom na] jeho povahu, frekvenciu a účinky na niektorých zamestnancov, išlo o psychické obťažovanie“. Dňa 3. júla 2013 riaditeľ strediska SatCen informoval odporkyňu o záveroch správy z administratívneho vyšetrovania a predvolal ju na pohovor 5. júla 2013.

22. Dňa 5. júla 2013 vzal riaditeľ strediska SatCen na vedomie, že zástupca riaditeľa strediska SatCen dospel po skončení svojho vyšetrovania k záveru, že správanie vytýkané odporkyni sa potvrdilo a predstavuje psychické obťažovanie. Na základe týchto dôvodov a po vypočutí odporkyne v ten istý deň riaditeľ rozhodol jednak začať proti odporkyni disciplinárne konanie pred disciplinárnou komisiou (ďalej len „rozhodnutie o začatí disciplinárneho konania“) a jednak pozastaviť výkon jej funkcie s ponechaním platu (ďalej len „rozhodnutie o pozastavení výkonu funkcie“).

23. Odporkyňa predlžila 28. augusta 2013 riaditeľovi strediska SatCen administratívnu sťažnosť okrem iného proti rozhodnutiu o začatí disciplinárneho konania, proti rozhodnutiu o pozastavení výkonu funkcie, ako aj proti rozhodnutiu, v ktorom riaditeľ strediska SatCen implicitne zamietol jej žiadosť o pomoc z dôvodu údajného psychického obťažovania.

24. Listom zo 4. októbra 2013 zamietol riaditeľ strediska SatCen administratívnu sťažnosť, ktorú odporkyňa podala 28. augusta 2013.

25. Dňa 25. októbra 2013 predložil riaditeľ strediska SatCen podľa článku 10 prílohy IX služobného poriadku strediska SatCen odvolacej komisii správu, ktorá bola zaslaná aj odporkyni.

26. Dňa 1. novembra 2013 odporkyňa zaslala predsedovi disciplinárnej komisie list, v ktorom ho žiadala o poskytnutie lehoty minimálne 45 dní na prípravu svojej obhajoby. Takisto požiadala o kópiu všetkých dokumentov, ktoré boli použité počas administratívneho vyšetrovania, o to, aby pred disciplinárnu komisiu bolo predvolaných 12 zamestnancov, ktorí proti nej podpísali 14. novembra 2012 sťažnosť, ako aj 18 zamestnancov, ktorí v rámci administratívneho vyšetrovania vyplnili dotazník vo forme otázok s možnosťou výberu z viacerých odpovedí, a napokon aj o totožnosť 6 zamestnancov, ktorí odmietli na tento dotazník odpovedať.

27. Listom z 21. novembra 2013 vedúci administratívneho oddelenia strediska SatCen odmietol odporkyni prístup k jej e-mailom a k ďalším dokumentom z jej počítača a služobného mobilného telefónu.

28. Listom z 28. novembra 2013 predseda disciplinárnej komisie informoval odporkyňu o dátume vypočúvania pred disciplinárnou komisiou, ktoré sa malo konať 13. alebo 14. januára 2014. V tom istom liste ju požiadal, aby disciplinárnej komisii predložila svoje písomné pripomienky aspoň týždeň pred konaním vypočúvania. Odporkyňa predložila svoje písomné pripomienky 21. decembra 2013.

29. Dňa 2. decembra 2013 podala odporkyňa odvolanie odvolacej komisii jednak proti rozhodnutiu riaditeľa strediska SatCen zo 4. októbra 2013, ktorým bola zamietnutá jej sťažnosť proti rozhodnutiam o pozastavení výkonu funkcie, o začatí disciplinárneho konania a o zamietnutí jej žiadosti o pomoc, a jednak proti rozhodnutiu z 21. novembra 2013, ktoré je uvedené v bode 27 týchto návrhov.

30. Listom z 9. decembra 2013 odporkyňa požiadala predsedu disciplinárnej komisie o odročenie výsluchu. Uviedla tiež mená trinástich svedkov, ktorých predvolanie navrhovala. Listom zo 16. decembra 2013 predseda disciplinárnej komisie rozhodol o zachovaní dátumu konania vypočúvania na 13. alebo 14. januára 2014 a informoval odporkyňu o svojom rozhodnutí vypočuť dvoch zo svedkov, ktorých navrhla.

31. Dňa 17. decembra 2013 predložila odporkyňa riaditeľovi strediska SatCen sťažnosť proti rozhodnutiu disciplinárnej komisie zo 16. decembra 2013.

32. Po vypočutí, ktoré sa konalo 13. januára 2014, disciplinárna komisia vydala 4. februára 2014 odôvodnené stanovisko, podľa ktorého jednak jednomyseľne konštatovala, že odporkyňa porušila svoje pracovné povinnosti, a jednak odporučila zaradiť ju do nižšej platovej triedy aspoň o dve triedy, aby už ďalej nemohla zostať na pozícii s riadiacou zodpovednosťou.

33. Po vypočutí odporkyne 25. februára 2014 riaditeľ strediska SatCen rozhodol 28. februára 2014 o jej odvolaní z funkcie z disciplinárnych dôvodov, pričom toto rozhodnutie nadobudlo účinnosť uplynutím lehoty jedného mesiaca po tomto dátume (ďalej len „rozhodnutie o odvolaní z funkcie“). V tomto rozhodnutí konštatoval:

„Vzhľadom na závažnosť Vášho pochybenia, ako vyplýva zo správy riaditeľa predloženej disciplinárnej komisii, ktorá bola potvrdená odôvodneným stanoviskom disciplinárnej komisie, na nemožnosť preradiť Vás na pracovné miesto na úrovni a s kompetenciami navrhovanými v stanovisku disciplinárnej komisie, a na to, že odmietate uznať nevhodnosť Vášho správania, som sa v súlade s článkom 7 prílohy IX [služobného poriadku strediska SatCen] rozhodol uložiť Vám túto sankciu:

– odvolanie z funkcie, ktoré vedie k ukončeniu Vašej pracovnej zmluvy so Satelitným strediskom Únie.

[Vaša] pracovná zmluva sa podľa článku 7 ods. 3 písm. a) bodu vii) [služobného poriadku strediska SatCen] skončí uplynutím lehoty jedného mesiaca od oznámenia tohto rozhodnutia.“

34. Proti rozhodnutiu o odvolaní z funkcie podala odporkyňa 17. apríla 2014 administratívnu sťažnosť, ktorá bola zamietnutá rozhodnutím riaditeľa strediska SatCen 4. júna 2014. Dňa 12. júna 2014 odporkyňa napadla rozhodnutie o odvolaní z funkcie pred odvolacou komisiou.

35. V rozhodnutí z 26. januára 2015 (ďalej len „rozhodnutie odvolacej komisie“), ktoré bolo odporkyni doručené 23. marca 2015, odvolacia komisia zamietla návrhy odporkyne smerujúce k zrušeniu rozhodnutia o začatí disciplinárneho konania a rozhodnutia o pozastavení výkonu funkcie. Navyše odvolacia komisia po tom, čo zamietla všetky dôvody, ktoré odporkyňa uviedla proti rozhodnutiu o odvolaní z funkcie, čiastočne zrušila uvedené rozhodnutie, a to len pokiaľ ide o to, že dátum nadobudnutia jeho účinnosti bol stanovený na 31. marca 2014, a nie na 4. apríla 2014.

III. Napadnutý rozsudok a konanie na Súdnom dvore

36. Dňa 28. mája 2015 odporkyňa podala na Všeobecný súd žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia určitých rozhodnutí a náhrady škody. Odporkyňa na základe článku 263 ZFEÚ navrhovala, aby Všeobecný súd i) zrušil rozhodnutie o začatí disciplinárneho konania, rozhodnutie o pozastavení výkonu funkcie, rozhodnutie o odvolaní z funkcie, rozhodnutie, ktorým riaditeľ strediska SatCen implicitne zamietol jej žiadosti o pomoc v súvislosti s údajným psychickým obťažovaním, a rozhodnutie odvolacej komisie (ďalej spoločne len „sporné rozhodnutia“); ii) prípadne zrušil rozhodnutie riaditeľa strediska SatCen zo 4. októbra 2013 o zamietnutí jej sťažnosti proti rozhodnutiu o zamietnutí jej žiadosti o pomoc, rozhodnutie o začatí disciplinárneho konania a rozhodnutie o pozastavení výkonu funkcie, ako aj rozhodnutie riaditeľa strediska SatCen zo 4. júna 2014 o zamietnutí jej sťažnosti proti rozhodnutiu o odvolaní z funkcie. Na základe článku 268 ZFEÚ sa odporkyňa domáhala náhrady ujmy, ktorú údajne utrpela. Ďalej navrhovala, aby bola stredisku SatCen uložená povinnosť nahradiť trovy konania spolu s úrokmi.

37. V napadnutom rozsudku Všeobecný súd najskôr konštatoval, že má právomoc rozhodnúť v spore. Pokiaľ ide o preskúmanie zákonnosti sporných rozhodnutí, táto právomoc vyplývala z článku 263 ZFEÚ, a pokiaľ ide o návrhy na uplatnenie mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie, z článku 268 ZFEÚ v spojení s článkom 340 druhým odsekom ZFEÚ, pričom sa zohľadní článok 19 ods. 1 ZEÚ a článok 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).[7] Ďalej Všeobecný súd zamietol námietku neprípustnosti strediska SatCen založenú na existencii pracovnoprávneho vzťahu zmluvnej povahy medzi odporkyňou a strediskom SatCen.[8] Všeobecný súd následne vyhovel námietkam neprípustnosti strediska SatCen, ktoré sa týkali návrhu na zrušenie rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o pomoc (keďže odporkyňa nedodržala predchádzajúci administratívny postup) a rozhodnutia o začatí disciplinárneho konania (keďže išlo len o prípravný akt).[9] Nakoniec Všeobecný súd rozhodol, že tvrdenia o nezákonnosti konania pred disciplinárnou komisiou sú prípustné.[10]

38. Pokiaľ ide o vec samu, Všeobecný súd po prvé vyhovel námietke nezákonnosti, ktorú odporkyňa vzniesla voči článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen, a konštatoval, že toto ustanovenie sa v prejednávanej veci neuplatní. Všeobecný súd na základe toho rozhodol, že „rozhodnutie odvolacej komisie, ktoré bolo prijaté na základe právomocí, ktoré jej priznáva toto ustanovenie, [je] zbavené právneho základu, a preto ho treba zrušiť bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť o ďalších žalobných dôvodov, ktoré žalobkyňa uvádza proti rozhodnutiu odvolacej komisie“.[11] Všeobecný súd ďalej zrušil aj rozhodnutie o odvolaní z funkcie[12] a rozhodnutie o pozastavení výkonu funkcie,[13] lebo dospel k záveru, že stredisko SatCen pri administratívnom vyšetrovaní odporkyne i) porušilo svoju povinnosť viesť vyšetrovanie starostlivo a nestranne a ii) porušilo právo odporkyne byť vypočutá a jej právo na prístup k spisu.

39. Všeobecný súd sa následne zaoberal nárokmi na náhradu škody, ktoré si odporkyňa uplatňovala. Po prvé Všeobecný súd vyhlásil, že nemôže priznať náhradu za majetkovú ujmu, ktorú odporkyňa údajne utrpela, lebo by to bolo predčasné „bez toho, aby poznal opatrenia, ktoré SATCEN prijme na vykonanie [rozsudku Všeobecného súdu]“. Po druhé Všeobecný súd priznal *ex æquo et bono* náhradu vo výške 10 000 eur za nemajetkovú ujmu, ktorú odporkyňa utrpela z dôvodu stavu neistoty v súvislosti so skutkami, ktoré sa jej vytýkali, a v dôsledku poškodenia jej cti, ako aj jej profesijnej povesti.[14]

7 Napadnutý rozsudok, body 80 až 114.
8 Napadnutý rozsudok, body 118 až 132.
9 Napadnutý rozsudok, body 133 až 138 a 139 až 143.
10 Napadnutý rozsudok, body 144 až 150.
11 Napadnutý rozsudok, najmä body 160 a 161.
12 Napadnutý rozsudok, body 168 až 231.
13 Napadnutý rozsudok, najmä body 232 až 241.
14 Napadnutý rozsudok, body 242 až 261.

40. Všeobecný súd na základe toho v napadnutom rozsudku: i) zrušil rozhodnutie odvolacej komisie, ii) zrušil rozhodnutie o pozastavení výkonu funkcie, iii) zrušil rozhodnutie o odvolaní z funkcie, iv) nariadil stredisku SatCen, aby odporkyni zaplatilo sumu 10 000 eur ako náhradu za nemajetkovú ujmu, ktorú utrpela, v) v zostávajúcej časti žalobu zamietol, vi) nariadil stredisku SatCen, aby znášalo vlastné trovy konania a nahradilo trovy, ktoré vznikli odporkyni, vii) nariadil Rade, aby znášala vlastné trovy konania.

41. V odvolaní podanom na Súdny dvor 10. januára 2019 stredisko SatCen navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok, zamietol žalobu podanú odporkyňou a uložil odporkyni povinnosť nahradiť trovy konania. Rada vstúpila do konania na podporu návrhov strediska SatCen.

42. Odporkyňa zas navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a uložil stredisku SatCen povinnosť nahradiť trovy konania.

43. Účastníci konania predstavili svoje stanoviská na pojednávaní na Súdnom dvore, ktoré sa uskutočnilo 4. decembra 2019.

IV. Posúdenie

44. Stredisko SatCen uvádza štyri odvolacie dôvody. Prvý a druhý odvolací dôvod smeruje proti zisteniam Všeobecného súdu v súvislosti s jeho právomocou na prejednanie veci a s prípustnosťou návrhov odporkyne. Tretí a štvrtý odvolací dôvod sa týka hmotnoprávnych zistení Všeobecného súdu.

45. Svoju analýzu začnem prvým a druhým odvolacím dôvodom strediska SatCen. Podľa môjho názoru je najlepšie preskúmať tieto dôvody spoločne, lebo sú navzájom prepojené. Oba sa usilujú preukázať – pomocou tvrdení, ktoré sa do veľkej miery prekrývajú –, že Zmluvy Únie neposkytujú základ pre konštatovania Všeobecného súdu, pokiaľ ide o jeho právomoc na rozhodnutie o návrhoch odporkyne.

A. Prvý a druhý odvolací dôvod

1. Tvrdenia účastníkov konania

46. Po prvé stredisko SatCen napadnutému rozsudku vytýka, že Všeobecný súd v ňom v bodoch 80 až 114 dospel k záveru, že má právomoc rozhodnúť o všetkých žalobných dôvodoch odporkyne. Stredisko SatCen na jednej strane tvrdí, že podľa zásady prenesenia právomocí na to, aby Súdny dvor Európskej únie mal určitú právomoc, musí existovať výslovné ustanovenie v tomto zmysle. V prejednávanej veci však také ustanovenie neexistuje. Na druhej strane ako Súdny dvor rozhodol v rozsudku Elitaliana,[15] Súdny dvor Európskej únie má právomoc, keď napadnuté rozhodnutie ovplyvňuje rozpočet Únie. Rozpočet strediska SatCen však tvoria len príspevky členských štátov. Všeobecný súd podľa strediska SatCen rovnako nemôže predpokladať svoju právomoc len na základe zásady rovnosti zaobchádzania tým, že pripodobní členov personálu k ostatným kategóriám zamestnancov.

47. Po druhé stredisko SatCen tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bodoch 118 až 123 napadnutého rozsudku konštatoval, že žaloba pre neplatnosť podaná odporkyňou patrí do pôsobnosti článku 263 ZFEÚ a že jej návrh na uplatnenie mimozmluvnej zodpovednosti patrí do pôsobnosti článku 268 ZFEÚ. Stredisko SatCen predovšetkým tvrdí, že

15 Rozsudok z 12. novembra 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753) (ďalej len rozsudok „Elitaliana“).

odporkyňu ako zamestnankyňu strediska SatCen nemožno považovať za „tretiu stranu“ v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Navyše rozsudok H/Rada a i.[16] podľa názoru strediska SatCen nie je možné uplatniť analogicky, lebo prejednávaná vec sa týka zmluvného zamestnanca, a nie zamestnanca vyslaného členským štátom alebo inštitúciou Únie.

48. Po tretie stredisko SatCen tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia v bodoch 124 až 132 na zmluvnej povahe sporu. Vzhľadom na zmluvnú povahu vzťahu medzi odporkyňou a strediskom SatCen a na to, že článok 270 ZFEÚ sa v prejednávanej veci neuplatní, môže byť právomoc Súdneho dvora Európskej únie – podľa názoru strediska SatCen – odvodená len z rozhodcovskej doložky uvedenej v zmluve v súlade s článkom 272 ZFEÚ. Zmluva odporkyne so strediskom SatCen však takú rozhodcovskú doložku neobsahovala.

49. Rada podporuje tvrdenia strediska SatCen.

50. Naopak, odporkyňa tieto tvrdenia považuje za nedôvodné. Podľa jej názoru Všeobecný súd správne konštatoval, že má právomoc rozhodnúť o všetkých jej žalobných dôvodoch a že sú tieto dôvody prípustné.

2. Právomoc (č. 1): pôsobnosť výnimky SZBP

51. Domnievam sa, že pri skúmaní tvrdení strediska SatCen je užitočné začať niekoľkými všeobecnými poznámkami k rozsahu právomoci Súdneho dvora Európskej únie v oblasti SZBP z hľadiska článku 24 ods. 1 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ.

a) Doterajšia situácia

52. Článok 24 ods. 1 ZEÚ a článok 275 ZFEÚ vylučujú právomoc Súdneho dvora Európskej únie v súvislosti s ustanoveniami týkajúcimi sa SZBP a v súvislosti s aktmi prijatými na základe týchto ustanovení, a to s dvoma výnimkami. Obe ustanovenia boli predmetom viacerých rozsudkov Súdneho dvora. V súvislosti s prejednávanou vecou sú zvlášť dôležité nasledujúce rozsudky.

53. V rozsudkoch Maurícius[17] a Tanzánia[18] Súdny dvor okrem iného rozhodol, že môže skúmať, či medzinárodná zmluva týkajúca sa SZBP bola vyjednaná a uzavretá v súlade s postupom, ktorý stanovuje článok 218 ZFEÚ. Keďže je totiž tento postup upravený v ustanovení, ktoré sa netýka SZBP, Súdny dvor má právomoc rozhodovať o údajných procesných pochybeniach, ktoré viedli k jeho porušeniu.

54. V rozsudku Elitaliana Súdny dvor potvrdil svoju právomoc vo vzťahu k žalobe pre neplatnosť podanej proti rozhodnutiu prijatému civilnou misiou SZBP o zadaní verejnej zákazky, ktoré spôsobilo výdavky pre rozpočet Únie, na základe údajného porušenia ustanovení práva Únie v oblasti verejného obstarávania. Na zmluvu sa vzťahovali rozpočtové pravidlá,[19] právny nástroj, ktorý sa netýka SZBP.

16 Rozsudok z 19. júla 2016 (C-455/14 P, EU:C:2016:569) (ďalej len rozsudok „H/Rada a i.“).

17 Rozsudok z 24. júna 2014, Parlament/Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025).

18 Rozsudok zo 14. júna 2016, Parlament/Rada (C-263/14, EU:C:2016:435).

19 Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, 2002, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 74).

55. V rozsudku Rosneft [20] Súdny dvor konštatoval, že články 19, 24 a 40 ZEÚ, článok 275 ZFEÚ a článok 47 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že Súdny dvor Európskej únie má právomoc na vydávanie prejudiciálnych rozhodnutí v zmysle článku 267 ZFEÚ o platnosti aktov prijatých na základe ustanovení v oblasti SZBP, ktoré sa týkajú reštriktívnych opatrení, pokiaľ sa návrh na začatie prejudiciálneho konania týka buď monitorovania súladu rozhodnutia s článkom 40 ZEÚ, alebo skúmania zákonnosti reštriktívnych opatrení prijatých voči fyzickým alebo právnickým osobám.

56. Nakoniec v rozsudku H/Rada a i. Súdny dvor rozhodol, že Súdny dvor Európskej únie má právomoc na prejednanie žaloby pre neplatnosť smerujúcej proti rozhodnutiam prijatým vedúcim misie SZBP, pokiaľ ide o presun zamestnanca, ktorý je vyslaný z členského štátu, z jedného úradu tejto misie na druhý. Čo je dôležité, Súdny dvor jasne uviedol, že táto právomoc existuje aj v súvislosti s aktmi, ktoré majú obsah týkajúci sa SZBP i obsah netýkajúci sa SZBP (ďalej len „rozhodnutia s dvojakým obsahom“). [21]

57. Z týchto rozsudkov vyplývajú nasledujúce hlavné zásady.

58. Po prvé, keďže článok 24 ods. 1 ZEÚ a článok 275 ZFEÚ zavádzajú výnimku (ďalej len „výnimka SZBP“) z pravidla všeobecnej právomoci, podľa ktorého článok 19 ZEÚ priznáva Súdnemu dvoru Európskej únie právomoc zabezpečiť dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní Zmlúv, tieto ustanovenia sa musia vykladať reštriktívne.

59. Po druhé, aj keď sa akt Únie týka SZBP alebo je dokonca prijatý v „kontexte SZBP“, pokiaľ má akt (hmotnoprávny alebo procesný) právny základ, ktorý sa netýka SZBP, súd Únie má právomoc na skúmanie súladu s príslušnými ustanoveniami mimo SZBP.

60. Po tretie akty prijaté inštitúciami alebo orgánmi Únie, akými sú akty personálneho riadenia, nie sú vylúčené z právomoci Súdneho dvora Európskej únie len preto, že sú prijaté na základe ustanovení o SZBP.

61. Z týchto zásad teda pri ich spoločnom výklade vyplýva, že aby akt Únie patril pod výnimku SZBP, musí spĺňať dve podmienky. Po prvé musí byť *formálne* založený na ustanoveniach o SZBP. Po druhé musí tento akt zároveň z hľadiska svojho *obsahu* alebo *hmotnoprávne* zodpovedať opatreniu SZBP.

62. Prvá z týchto požiadaviek vyplýva zo znenia článku 24 ods. 1 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ. Je pravda, že druhá požiadavka nie je v týchto ustanoveniach výslovne uvedená. Rovnako je pravda, že postupné zavádzanie takej dodatočnej požiadavky súdnymi rozhodnutiami znamená zúženie pôsobnosti výnimky SZBP, pričom akty, ktoré sa prinajmenšom pri formálnejšom výklade Zmlúv javia tak, že patria pod výnimku, podliehajú preskúmaniu.

63. Domnievam sa však, že vývoj je úplne správny. Skôr než opíšem kritériá na výklad tejto druhej požiadavky, vysvetlím, prečo systémový, historický a teleologický výklad článku 24 ods. 1 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ podporuje smer, ktorým sa pustil Súdny dvor.

b) Informácie dôležité pre riadny výklad článku 24 ods. 1 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ

64. Pri skúmaní z hľadiska ústavnej situácie v Európskej únii nie je vôbec zvláštne, že článok 24 ods. 1 ZEÚ a článok 275 ZFEÚ sa vykladajú reštriktívne.

20 Rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236) (ďalej len „rozsudok Rosneft“).

21 Pozri rozsudok H/Rada a i., body 54 a 55.

65. Po prvé netreba zabúdať na to, že SZBP je síce oblasťou, ktorá podlieha „osobitným pravidlám a postupom“,[22] zároveň je to však neoddeliteľná súčasť práva Únie. Neexistencia právomoci v oblasti SZBP neznamená neexistenciu akýchkoľvek hmotnoprávnych kritérií. Začnem tým, že vonkajšia činnosť Únie, či už v kontexte SZBP alebo iných politík, sa riadi tým istým súborom zásad a cieľov.[23] Únia musí „zabezpeč[ovať] vzájomný súlad medzi rôznymi oblasťami svojej vonkajšej činnosti a medzi nimi a ostatnými politikami“.[24]

66. Čo je ešte dôležitejšie, akty prijaté v rámci SZBP musia určite byť v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie vrátane základných práv zakotvených v Charte. Článok 51 ods. 1 Charty obsahuje *inštitucionálne vymedzenie* pôsobnosti tohto právneho nástroja vo vzťahu k činnosti Únie: Charta sa uplatní vždy, keď koná inštitúcia, úrad, orgán alebo agentúra Únie. Článok 24 ods. 1 ZEÚ a článok 275 ZFEÚ toto tvrdenie nespochybňujú: zavádzajú vylúčenie zo skúmania Súdnym dvorom Európskej únie, nevylučujú však uplatniteľnosť Charty alebo iných ustanovení primárneho práva v tejto oblasti. Napriek významným obmedzeniam, pokiaľ ide o uplatniteľnosť opatrení SZBP – v dôsledku ktorých generálny advokát Wahl nazval SZBP *lex imperfecta*[25] –, však pravdou zostáva, že pravidlá platia aj pre také akty. *Lex imperfecta* neznamená *absentia legis*.

67. Po druhé Súdny dvor od prvotného rozsudku Les Verts I[26] ustálene rozhoduje, že (terajšia) Európska únia je spoločenstvom založeným na zásadách právneho štátu a že Zmluvy zaviedli úplný systém opravných prostriedkov a postupov určených na to, aby sa Súdnemu dvoru Európskej únie zverilo preskúmanie zákonnosti opatrení prijatých inštitúciami. Dnes je právny štát nielen jednou zo základných hodnôt Únie uvedených v článku 2 ZEÚ, ale v súlade s článkami 21 a 23 ZEÚ je to aj jedna zo zásad, ktorými sa riadi vonkajšia činnosť Únie vrátane osobitnej oblasti SZBP.

68. Ako Súdny dvor pravidelne zdôrazňuje, samotná existencia účinného súdneho preskúmania určeného na zabezpečenie súladu s ustanoveniami práva Únie je vlastná existencii právneho štátu.[27] Predovšetkým všeobecným systémom Zmlúv je poskytnúť priamy opravný prostriedok proti *všetkým ustanoveniam* prijatým inštitúciami a určeným na vytváranie právnych účinkov.[28]

69. Napriek tomu je však určite pravda, že ako tvrdí stredisko SatCen – z hľadiska článku 13 ods. 2 ZEÚ a článku 51 ods. 2 Charty –, článok 47 Charty nemôže Súdnemu dvoru Európskej únie priznať právomoc tam, kde ju Zmluvy vylučujú.[29] Ako však Všeobecný súd správne zdôraznil v bode 85 napadnutého rozsudku, zásada účinnej súdnej ochrany znamená, že vylúčenie právomoci Súdneho dvora vo vzťahu k aktom, ktoré môžu mať vplyv na jednotlivcov, je potrebné vykladať reštriktívne.[30] Jednoducho povedané, článok 47 Charty neumožňuje Súdnemu dvoru prepisovať Zmluvy, ale vyžaduje si, aby Súdny dvor vykladal existujúce ustanovenia takým spôsobom, aby mohli dosiahnuť svoj plný potenciál v poskytovaní súdnej ochrany každému, koho sa dotknú akty inštitúcií alebo orgánov Únie.

70. Po tretie nedávna judikatúra Súdneho dvora veľmi jasne potvrdzuje, že inštitúcie Únie bez ohľadu na právny režim, v ktorom pôsobia, v zásade podliehajú súdnemu preskúmaniu. Podľa článku 19 ZEÚ vo všeobecnosti Súdnemu dvoru Európskej únie prináleží vykonať túto úlohu a zabezpečiť, aby sa pri výklade a uplatňovaní Zmlúv dodržiavalo právo.

22 Článok 24 ods. 1 ZEÚ.

23 Pozri článok 21 ods. 1 a 2 ZEÚ. Pozri všeobecnejšie článok 7 ZFEÚ.

24 Článok 21 ods. 3 ZEÚ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

25 Pozri návrhy prednesené vo veci H/Rada a i. (C-455/14 P, EU:C:2016:212, bod 45).

26 Rozsudok z 23. apríla 1986, Les Verts/Parlament (294/83, EU:C:1986:166, bod 23) (ďalej len rozsudok „Les Verts I“). Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri rozsudok z 5. novembra 2019, ECB a i./Trasta Komercbanka a i. (C-663/17 P, C-665/17 P a C-669/17 P, EU:C:2019:923, bod 54 a tam citovaná judikatúra).

27 Pozri rozsudok zo 6. októbra 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, bod 95 a tam citovaná judikatúra).

28 Pozri okrem iného rozsudky Les Verts I, bod 24, a Elitaliana, bod 67.

29 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rada (C-50/00 P, EU:C:2002:462, bod 44). Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri rozsudok Rosneft, bod 74.

30 V tomto zmysle pozri aj rozsudok Rosneft, bod 74.

71. Napríklad v rozsudku Florescu [31] tak Súdny dvor konštatoval, že memorandum o porozumení, ktoré v roku 2009 uzavrela Európska komisia (v mene Európskeho spoločenstva) s Rumunskom, sa má napriek svojej povahe *sui generis* považovať za akt inštitúcií na účely článku 267 ZFEÚ. V rozsudku James Elliot Construction [32] Súdny dvor dospel k záveru, že má právomoc na vydanie prejudiciálneho rozhodnutia o výklade harmonizovaných technických noriem (ďalej len „HTN“) bez ohľadu na to, že HTN nie sú záväznými aktmi, ale dokumentmi na dobrovoľné použitie, a že ich formálne prijímajú súkromné orgány. Súdny dvor konštatoval, že HTN vyvolávajú právne účinky a že Komisia za zúčastnila na procese ich prijímania a uplatňovania. V rozsudku Ledra [33] Súdny dvor ďalej konštatoval, že nezákonný postup inštitúcií Únie konajúcich mimo rámca Únie môže mať za následok žalobu o náhradu škody vo veci mimozmluvnej zodpovednosti podľa článkov 268 a 340 ZFEÚ.

72. Po štvrté historické skúmanie článku 24 ods. 1 ZEÚ a článku 275 ZFEÚ nepodporuje výklad týchto ustanovení, ktorý by išiel nad rámec toho, čo je absolútne nevyhnutné na zachovanie osobitostí SZBP. Výnimka SZBP má primárne zachovať osobitnú „*inštitucionálnu rovnováhu*“, o ktorú sa usilovali autori Zmlúv v súvislosti s touto politikou. [34] Keďže SZBP má vysoko politickú povahu, rozhodlo sa, že jej vymedzenie a vykonávanie bude najmä na Európskej rade a Rade a jej uskutočňovanie na vysokom predstaviteľovi a členských štátoch. [35] Okrem toho sa vychádzalo aj z toho, že nové ustanovenia o SZBP sú síce z formálneho hľadiska súčasťou Zmluvy o EÚ, ale „nemajú vplyv na zodpovednosti členských štátov v ich súčasnej podobe pri formulovaní a vykonávaní ich zahraničnej politiky“. [36]

73. Vzhľadom na tieto úvahy je úzka pôsobnosť výnimky SZBP v súlade s mnohými kľúčovými ústavnými zásadami Európskej únie. Teraz sa budem zaoberať otázkou, čo môžu tieto zásady znamenať z praktického hľadiska.

c) Skutočný obsah SZBP?

74. Článok 24 ods. 1 ZEÚ a článok 275 ZFEÚ sú vyjadrením „výnimky založenej na obsahu“: autori Zmlúv sa domnievali, že veci patriace do SZBP sú neodmysliteľne politické, a preto nepodliehajú súdnemu preskúmaniu. V tejto súvislosti netreba zabúdať na to, že SZBP je zo svojej podstaty operačnou politikou: politikou, pomocou ktorej Únia dosahuje svoje (široko definované) ciele prostredníctvom súboru (široko definovaných) činností, a to predovšetkým výkonnej a politickej povahy. [37]

75. Ako pomerne jasne vyplýva z ustanovení hlavy V kapitoly 2 Zmluvy o Európskej únii (a najmä z článku 25 ZEÚ), ustanovenia a akty SZBP sú zamerané predovšetkým na to, aby sa nimi riadilo konanie inštitúcií a orgánov Únie na jednej strane a členských štátov na druhej strane. „Typické“ opatrenie SZBP nie je určené na to, aby zakladalo práva a povinnosti pre jednotlivcov. [38]

76. Autori Zmlúv na základe toho rozhodli, že každý spor týkajúci sa uplatňovania týchto ustanovení sa bude riešiť na politickej úrovni bez účasti súdov. Z tohto pohľadu by skutočnosť, že jednotlivci nemôžu napadnúť zákonnosť opatrení SZBP pred Súdnym dvorom Európskej únie, nemala vytvárať významnú medzeru v právnom poriadku Únie.

31 Rozsudok z 13. júna 2017, Florescu a i. (C-258/14, EU:C:2017:448).

32 Rozsudok z 27. októbra 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821).

33 Rozsudok z 20. septembra 2016, Ledra Advertising a i./Komisia a ECB (C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701).

34 Pozri napríklad Európsky konvent, diskusný krúžok o Súdnom dvore, „Doplňujúca správa k otázke súdneho preskúmania v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky“ (CONV689/1/03REV1), bod 5. Pokiaľ ide všeobecnejšie o genézu týchto ustanovení s odkazmi na príslušné prípravné akty, pozri DENZA, E.: *The Intergovernmental Pillars of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2002, s. 311 až 322; alebo HELISKOSKI, J.: Made in Luxembourg: The fabrication of the law on jurisdiction of the court of justice of the European Union in the field of the Common Foreign and Security Policy. In: *Europe and the World: A law review*. Zv. 2(1):3, UCL Press, 2018, s. 2 až 5.

35 Článok 24 ods. 1 a článok 26 ZEÚ.

36 Pozri vyhlásenie č. 13 (Vyhlásenie o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike) pripojené k Lisabonskej zmluve.

37 Pokiaľ ide o tento výraz, pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl vo veci H/Rada a i. (C-455/14 P, EU:C:2016:212, bod 59).

38 Pozri napríklad článok 24 ods. 1 ZEÚ: „Prijatie legislatívneho aktu sa vylučuje.“

77. Určenie, či je Súdny dvor v určitej oblasti „v hre alebo mimo hry“, by preto malo prísne sledovať logiku, na ktorej je založená práve uvedená voľba autorov Zmlúv. Výnimku SZBP v súlade s týmto prístupom nemožno chápať v tom zmysle, že sa vzťahuje na akty, ktoré napriek tomu, že súvisia so SZBP alebo sú dokonca formálne prijaté v rámci nej, bezprostredne ani priamo nesúvisia s vymedzením, vykonávaním alebo uskutočňovaním tejto politiky. Inými slovami, ak je súvislosť medzi aktom Únie a činnosťou alebo operáciou, ktorá sa týka zahraničnej politiky Únie alebo bezpečnosti Únie, iba nepriama, bolo by ťažké odôvodniť vylúčenie právomoci Súdneho dvora Európskej únie. Nijaký zásah súdov Únie by v takých prípadoch nebol schopný obmedziť (alebo prinajmenšom je veľmi nepravdepodobné, že by bol schopný obmedziť) voľnú úvahu, ktorú majú mať inštitúcie Únie a členské štáty, keď konajú v oblasti SZBP.

78. Navyše môžem uviesť aj to, že (obmedzené) právomoci Súdneho dvora Európskej únie pri skúmaní zákonnosti určitých aktov, ktoré boli formálne prijaté v rámci SZBP, v nijakom prípade neznamenajú, že súd Únie je spôsobilý preskúmať (alebo ochotný preskúmať) rozhodnutia v oblasti zahraničnej politiky alebo bezpečnosti, ktoré sú výsostne politické. Bez ohľadu na to, či článok 24 ods. 1 ZEÚ a článok 275 ZFEÚ kodifikujú istú formu „doktríny politickej otázky“, Súdny dvor ukázal, že veľmi dbá na hranice, ktoré jeho ústavnej úlohe stanovujú Zmluvy [39] a najmä zásada rozdelenia právomocí. [40] Súdny dvor ďalej opakovane uviedol, že ak inštitúcie Únie majú širokú mieru voľnej úvahy a najmä ak majú uskutočniť rozhodnutia, ktoré majú predovšetkým politickú povahu, a komplexné analýzy, posúdenia, z ktorých vychádza výkon tejto voľnej úvahy, musia byť predmetom obmedzeného súdneho preskúmania. [41]

79. Z týchto dôvodov je pomerne jasné, že skutočnosť, že akt je *formálne* založený na ustanoveniach o SZBP alebo na ustanoveniach prijatých v tejto súvislosti, nie je postačujúca na uplatnenie výnimky SZBP. Akt musí mať aj skutočný *obsah* SZBP.

80. Prirodzene to vyvoláva otázku: čo je skutočný obsah SZBP? Uznávam, že nie je možné určiť pancierové kritérium, ktoré by slúžilo na stanovenie jasnej čiary medzi obsahom, ktorý sa týka SZBP, a obsahom, ktorý sa netýka SZBP. Takéto rozlišovanie by si nevyhnutne vyžadovalo posudzovanie jednotlivých prípadov, ktoré bude do veľkej miery závisieť od kontextu.

81. Z existujúcej judikatúry [42] však podľa všetkého vyplýva, že *bežné správne akty* – t. j. akty správy Únie, ktoré nie sú neoddeliteľne spojené s výkonom SZBP – nevykazujú (dostatočný) obsah SZBP na to, aby mohli byť vylúčené zo súdneho preskúmania. Medzi tieto akty typicky patria napríklad (a najmä) rozhodnutia o personálnom manažmente, rozhodnutia o rozpočte a výdavkoch alebo rozhodnutia v bežných a riadnych postupoch obstarávania.

82. Zdôrazňujem spresňujúce výrazy „typicky“ a „bežné“ alebo „riadne“: meradlom je to, že obsah rozhodnutia je bežný v protiklade k obsahu špecifickému pre SZBP. Teoreticky túto myšlienku zrejme najlepšie vyjadruje logický experiment s obsahovým paralelizmom: môže byť napadnutý akt, ktorý je formálne založený na ustanovení o SZBP, byť prijatý v inom kontexte, ktorý sa netýka SZBP? Pokiaľ áno, bol by jeho obsah a úvahy vedúce k jeho prijatiu podobné alebo dokonca rovnaké, keby bol prijatý v kontexte, ktorý sa netýka SZBP? Pokiaľ je odpoveď na obe tieto otázky kladná, je pravdepodobné, že akt nemá skutočný obsah SZBP.

39 Pozri napríklad rozsudok z 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 77 a tam citovaná judikatúra). Pokiaľ ide o samoobmedzenie Súdneho dvora, pozri v právnej náuke s ďalšími odkazmi KOUTRAKOS, P.: Judicial Review in the EU's Common Foreign and Security Policy. In: *International and Comparative Law Quarterly*. Cambridge University Press, 2017, zv. 67, s. 13.

40 Ako uviedol Supreme Court of the United States (Najvyšší súd Spojených štátov), „neuskutočniteľnosť politickej otázky je v prvom rade závislá od rozdelenia právomocí“ [pozri rozsudok Baker v. Carr, 369 U.S. 186 (1962)]. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Rosneft (C-72/15, EU:C:2016:381, bod 52).

41 Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri rozsudok z 19. decembra 2019, Puppinck a i./Komisia (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, body 95 a 96 a tam citovaná judikatúra).

42 Pozri judikatúru uvedenú vyššie v bodoch 54 a 56 vyššie.

83. Bežné správne akty totiž zvyčajne nemajú politickú alebo strategickú konotáciu. Hoci sú prijaté v rámci SZBP, týkajú sa bežného fungovania správy Únie. Okrem toho môžu mať skutočný vplyv na postavenie konkrétnych jednotlivcov alebo subjektov. Za týchto okolností sa právo na účinný opravný prostriedok, ktoré je zakotvené v článku 47 Charty, môže uplatniť iba v plnom rozsahu. Tieto akty podliehajú preskúmaniu súdom bez ohľadu na to, ako sú formálne označené.

84. Nakoniec, ako som uviedol vyššie,[43] Súdny dvor nedávno rozhodol, že vyššie uvedené úvahy sa uplatnia aj v súvislosti s rozhodnutiami s dvojakým obsahom. Toto konštatovanie by som však nechápal v tom zmysle, že súd Únie má skúmať každé tvrdené porušenie alebo pochybenie v súvislosti s takými rozhodnutiami. Určite môže byť ťažké oddeliť dvojaký obsah takých aktov. Keď rozhodnutie s dvojakým obsahom začne byť preskúmateľné na základe toho, že jeho obsah sa netýka SZBP, môže dôjsť aj k určitému vedľajšiemu presahu do obsahu.

85. Presne z tých istých dôvodov by som navrhol chápanie právomoci Súdneho dvora Európskej únie v týchto otázkach ako stupnice alebo postupného kontinua, a nie ako extrému „všetko alebo nič“, pri ktorom samotná existencia dvojakého obsahu automaticky znamená, že všetko podlieha preskúmaniu. Na jednom konci spektra sú rozhodnutia, ktoré síce formálne sú založené na ustanovení o SZBP, ich obsah však so SZBP veľmi málo súvisí. Na druhom konci sú rozhodnutia, na ktoré sa jednoznačne v plnom rozsahu vzťahuje výnimka SZBP. V šedej stredovej zóne sa potom nachádzajú rozhodnutia s dvojakým alebo mnohorakým obsahom, v súvislosti s ktorými sa odporúča opatrnosť a samoobmedzenie.[44] Ak je obsah aktu, ktorý nesúvisí so SZBP, iba vedľajší vo vzťahu k jeho obsahu SZBP, obsah SZBP môže prevážiť, a teda obmedziť alebo dokonca vylúčiť súdne preskúmanie.

d) Prejednávaná vec

86. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že Všeobecný súd nepochybil, keď konštatoval, že má právomoc na prejednanie veci.

87. Sporné rozhodnutia sú aktmi bežného personálneho riadenia, ktoré nemajú osobitný obsah týkajúci sa SZBP, aspoň pokiaľ ide o vec, ktorá bola podaná a prejednaná na Súdnom dvore. Napadnuté rozhodnutia preto nie je možné odlíšiť od rozhodnutí, ktoré by v podobnej situácii mohli byť prijaté vo vzťahu k akémukoľvek pracovníkovi, ktorého prijal orgán alebo agentúra Únie zriadená v rámci inej politiky Únie.

88. Okrem toho na rozdiel od tvrdení strediska SatCen skutočnosť, že ustanovenia Únie, ktoré boli spornými rozhodnutiami údajne porušené, sa netýkajú rozpočtu Únie, je podľa môjho názoru nepodstatná. Z rozsudku Súdneho dvora vo veci Elitaliana nie je možné vyvodiť, že akty Únie prijaté v rámci SZBP podliehajú preskúmaniu len vtedy, keď porušujú ustanovenia upravujúce rozpočet Únie. V uvedenej veci sa akt stal preskúmateľným súdmi Únie v dôsledku skutočnosti, že ho síce vydal subjekt zriadený v rámci SZBP (a teda potenciálne na základe ustanovení súvisiacich so SZBP), ale napadnuté rozhodnutie bolo i) prijaté na základe ustanovení, ktoré sa netýkali SZBP, a ii) žalobca namietal porušenie ustanovení, ktoré sa netýkali SZBP.

89. Rozpočtový prvok vo veci Elitaliana tak bol podľa môjho názoru osobitným príkladom všeobecnejšieho pravidla, ktoré som sa usiloval načrtnúť v predchádzajúcej časti týchto návrhov: rozhodnutia o verejnom obstarávaní, ktoré boli predmetom uvedenej veci, boli bežnými správnymi aktmi, ktoré neboli neoddeliteľne prepojené s výkonom SZBP, a teda neboli vylúčené zo súdneho preskúmania.

43 Pozri bod 56 vyššie.

44 Pozri tiež bod 78 vyššie. Aj keď právomoc je poňatá váhavo, pokiaľ ide o určité prvky rozhodnutia v takých situáciách, intenzita preskúmania bude pravdepodobne veľmi slabá.

3. Právomoc (č. 2): zmluvná povaha pracovnoprávneho vzťahu a neexistencia rozhodcovskej doložky

90. V nasledujúcej časti vysvetlím, prečo sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia ani tým, že prijal svoju právomoc napriek ďalším dvom skutočnostiam, na ktoré sa odvoláva stredisko SatCen: napriek tomu, že pracovnoprávny vzťah bol založený na zmluve medzi odporkyňou a strediskom SatCen, a napriek neexistencii špecifickej rozhodcovskej doložky v tejto pracovnej zmluve, ktorá by bola v prospech právomoci Súdneho dvora Európskej únie.

a) Predbežné poznámky k personálnym záležitostiam

91. Vzťah medzi Európskou úniou a jej zamestnancami upravuje najmä Služobný poriadok úradníkov a podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (ďalej len „všeobecný služobný poriadok“).[45] Podľa článku 270 ZFEÚ má Súdny dvor Európskej únie „monopol“ na rozhodovanie sporov medzi Úniou a jej zamestnancami „v medziach a za podmienok stanovených [všeobecným služobným poriadkom]“.

92. Agentúry a ďalšie orgány Európskej únie však majú často vlastný služobný poriadok, ktorý môže a nemusí byť podobný všeobecnému služobnému poriadku.[46] Ako som uviedol v bode 8 vyššie, stredisko SatCen má vlastný služobný poriadok. V rozsahu relevantnom v kontexte prejednávanej veci bol služobný poriadok strediska SatCen prijatý rozhodnutím Rady zo 14. septembra 2009.[47]

93. Podľa článku 1 ods. 1 služobného poriadku strediska SatCen sa jeho ustanovenia okrem výnimočných prípadov vzťahujú na„zamestnancov zamestnaných na základe zmluvy so [strediskom SatCen]“.

94. Článok 1 ods. 2 služobného poriadku strediska SatCen zas vymedzuje pojem „zamestnanec“ v tom zmysle, že sa vzťahuje na dve rôzne kategórie pracovníkov:

„a) členovia personálu, ktorí majú so [strediskom SatCen] zmluvu a zastávajú rozpočtované pozície uvedené v tabuľke členov personálu, ktorá sa každý rok pripája k rozpočtu [strediska SatCen];

b) miestny personál, ktorý má so [strediskom SatCen] zmluvu podľa vnútroštátnych právnych predpisov daného členského štátu.“

95. Služobný poriadok strediska SatCen preto v podstate vytvára dvojkoľajný systém náboru pracovníkov.[48] Stredisko SatCen môže na jednej strane prijímať svojich zamestnancov ako „členov personálu“, v prípade ktorých sa zmluvný vzťah medzi zamestnancami a agentúrou riadi najmä ustanoveniami služobného poriadku strediska SatCen. Na druhej strane môže stredisko SatCen prijímať zamestnancov ako „miestny personál“, ktorého zmluvy sa riadia vnútroštátnym právom.

96. Zo zmluvného hľadiska teda tieto dve kategórie zamestnancov nie sú analogické. Tento rozdiel má nevyhnutne vplyv na to, ktorý súd je príslušný na riešenie pracovnoprávneho sporu medzi zamestnancom a zamestnávateľom.

45 Nariadenie č. 31 (EHS), 11 (ESAE) (Ú. v. ES P 045, 1962, s. 1385) v znení zmien a doplnení.

46 Sú aj agentúry, misie a ďalšie orgány Európskej únie, ktoré nemajú vlastný služobný poriadok a prenajímajú si pracovníkov prostredníctvom zmlúv rôznej povahy. V závislosti od právneho rámca, ktorý sa uplatní na tieto zmluvy, úvahy uvedené v týchto návrhoch v súvislosti so situáciou odporkyne môžu a nemusia byť relevantné, pokiaľ ide o zamestnancov týchto agentúr, misií a ďalších orgánov Európskej únie. Pozri v tomto smere vec SC/Eulex Kosovo, C-730/18 P, v ktorej Súdny dvor ešte nerozhodol.

47 Týmto rozhodnutím bol zrušený predchádzajúci služobný poriadok strediska SatCen, ktorý prijala Rada 21. decembra 2001 (Ú. v. ES L 39, 2002, s. 44), v znení následných zmien a doplnení.

48 V nasledujúcich bodoch sa sústredím na zamestnancov, ktorých priamo prijíma stredisko SatCen, a nebudem sa zaoberať zamestnancami, ktorí by mohli byť vyslaní z členských štátov a inštitúcií Únie.

97. Pokiaľ ide o *miestny personál*, stredisko SatCen i prijatý jednotlivec majú širšiu mieru voľnej úvahy pri vyjednávaní jednotlivých aspektov svojho budúceho pracovnoprávneho vzťahu. Hlavné črty tohto vzťahu sú stanovené v samotnej zmluve, ktorá je v prípade potreby doplnená príslušnou vnútroštátnou právnou úpravou. Na rozdiel od členov personálu je význam služobného poriadku strediska SatCen (alebo iného podobného aktu inštitúcií Únie) v tejto súvislosti omnoho obmedzenejší. Pracovnoprávny vzťah zamestnávateľa a jeho zamestnancov sa preto dá správne vymedziť ako zmluvný.

98. Čo sa teda týka miestneho personálu, zmluvná zodpovednosť agentúry sa podľa článku 340 prvého odseku ZFEÚ spravuje „právom, ktorým sa spravuje príslušná zmluva“. Zmluva tak môže obsahovať rozhodcovskú doložku alebo osobitné dojednania, ktoré dávajú právomoc napríklad miestnym súdom alebo iným vnútroštátnym súdom. Nie sú zakázané ani iné formy arbitráže. Navyše podľa článku 272 ZFEÚ môže mať právomoc aj Súdny dvor Európskej únie. V takých prípadoch totiž Súdny dvor Európskej únie nemožno považovať za súd, ktorý má výlučnú právomoc, lebo by to bolo v rozpore s ustanoveniami článkov 272 a 274 ZFEÚ. [49]

99. Naopak, pri prijímaní *členov personálu* má stredisko SatCen menšiu mieru voľnej úvahy. Je pravda, že pracovnoprávny vzťah medzi členom personálu a agentúrou Únie sa začína zmluvou. Bolo by však nepresné považovať tento vzťah za čisto zmluvný. Pracovná zmluva je v podstate základom na prístup k pozícii, ktorej hlavné črty nemôžu zmluvné strany voľne definovať. Pracovnoprávny vzťah medzi členom personálu a agentúrou sa v skutočnosti do veľkej miery riadi verejnoprávnym aktom Únie: služobným poriadkom strediska SatCen. Postup prijímania, definovanie dotknutej zmluvy a právny rámec, v ktorom sa zmluva uzatvára, sú tak spojené s výkonom výsad, ktoré agentúre priznáva všeobecne záväzný akt Únie. [50]

100. Inými slovami, zmluva je v podstate prostriedkom na pristúpenie k režimu, ktorý je povinne stanovený v služobnom poriadku strediska SatCen. To isté platí pre voľbu (alebo skôr nemožnosť voľby) príslušného súdu na riešenie pracovnoprávnych sporov. Tieto aspekty záväzne stanovuje služobný poriadok strediska SatCen. V tomto zmysle dotknutá agentúra nepostupuje ako nijaký iný (súkromný) zamestnávateľ.

101. Vzhľadom na to si rozhodnutie týkajúce sa zmluvnej zodpovednosti príslušnej agentúry, ktorá vyplýva z porušenia pracovnej zmluvy, nevyhnutne vyžaduje výklad ustanovení verejnoprávneho aktu prijatého inštitúciami Únie v súlade s postupmi, ktoré stanovujú Zmluvy Únie a sú uverejnené v Úradnom vestníku Európskej únie (séria L). V tomto smere treba pamätať na to, že podľa článku 19 ods. 1 ZEÚ Súdny dvor Európskej únie „zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv“. [51]

102. To ma privádza k špecifickej situácii odporkyne a k spôsobu, akým je táto situácia v napadnutom rozsudku posúdená.

b) Prejednávaná vec

103. Je nesporné, že stredisko SatCen prijalo odporkyňu do pracovného pomeru ako člena personálu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) služobného poriadku strediska SatCen. Z ponuky, ktorú stredisko SatCen dalo odporkyni, ako aj zo zmluvy, ktorú strany uzavreli, to veľmi jasne vyplýva. V listoch zo 7. a 8. júla 2009, ktoré riaditeľ strediska SatCen zaslal odporkyni, sa dokonca hovorí o „vymenovaní“ odporkyne na ponúknuté pracovné miesto.

49 Článok 274 ZFEÚ stanovuje, že „s výnimkou právomoci, ktorú Súdnemu dvoru Európskej únie priznávajú zmluvy, spory, v ktorých je Únia zúčastnenou stranou, nie sú z tohto dôvodu vyňaté z právomoci súdov členských štátov“. V tomto smere pozri analogicky rozsudok z 9. septembra 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Komisia (C-506/13 P, EU:C:2015:562, bod 19).

50 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. októbra 2004, Pflugradt/ECB (C-409/02 P, EU:C:2004:625, bod 33 a nasl.), na ktorý odkazuje bod 129 napadnutého rozsudku. Podobne návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Pflugradt/ECB (EU:C:2004:416, body 32 až 36).

51 Pozri tiež bod 107 napadnutého rozsudku.

104. Je nesporné, že *všeobecný služobný poriadok* sa v prejednávanej veci neuplatní, a teda Súdny dvor Európskej únie nemá (výlučnú) právomoc na preskúmanie sporných rozhodnutí a žaloby o náhradu škody podľa článku 270 ZFEÚ. [52]

105. V bodoch 99, 120 a 123 napadnutého rozsudku však Všeobecný súd konštatoval, že Súdny dvor Európskej únie má vo veci právomoc na základe článkov 263 a 268 ZFEÚ.

106. Vzhľadom na vyššie uvedený právny rámec s týmto názorom súhlasím. Tvrdenia strediska SatCen a Rady smerujúce proti tomuto záveru sú podľa mňa založené na nesprávnom pochopení napadnutého rozsudku alebo sú v každom prípade z právneho hľadiska nesprávne.

107. Po prvé je nesprávne, že Všeobecný súd odvodil svoju právomoc v prejednávanej veci len zo zásady rovnosti. Všeobecný súd jasne uviedol, že jeho právomoc je založená na článkoch 263 a 268 ZFEÚ. V tejto súvislosti Všeobecný súd vysvetlil, prečo sa na návrhy odporkyne nevzťahuje výnimka upravená v článku 24 ods. 1 ZEÚ a v článku 275 ZFEÚ, ktorú je potrebná vykladať reštriktívne. [53] Jedným z dôvodov je práve to, že iný výklad by bol v rozpore so zásadou rovnosti, keďže v podobných situáciách by sa so zamestnancami zaobchádzalo odlišne, pokiaľ ide o preskúmanie pracovnoprávnych sporov súdom. [54]

108. Z predchádzajúcich úvah zároveň jasne vyplýva, že tvrdenia strediska SatCen, podľa ktorých Všeobecný súd porušil zásadu prenesenia právomocí, keď si nárokoval právomoc tam, kde ju ustanovenia Zmluvy neupravujú, nie sú presvedčivé.

109. Po druhé stredisko SatCen tvrdí, že sporné rozhodnutia nevyvolávajú právne účinky vo vzťahu k tretím stranám v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ, a teda ich nie je možné napadnúť na základe tohto ustanovenia. Keďže odporkyňa je zamestnancom strediska SatCen, nie je možné považovať ju vo vzťahu k zamestnávateľov za „tretiu stranu“. Keďže teda článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ umožňuje jednotlivcom podať žalobu voči aktom „za podmienok ustanovených v prvom a druhom odseku“, tieto rozhodnutia – podľa názoru strediska SatCen – nemôže skúmať Súdny dvor Európskej únie.

110. Tvrdenie strediska SatCen považujem za neudržateľné. Článok 263 prvý a druhý odsek ZFEÚ sa týka prípustnosti žalôb pre neplatnosť, ktoré podajú členské štáty, Európsky parlament, Rada alebo Komisia proti aktu Únie, ktorý má vyvolávať právne účinky. Aby však bol akt napadnuteľný, tieto účinky musia byť vyvolané „vo vzťahu k tretím stranám“. Táto kvalifikácia má spomedzi napadnuteľných aktov vylúčiť tzv. *interna corporis*: akty, ktoré sa týkajú vnútornej organizácie inštitúcie a nevyvolávajú právne účinky mimo tejto sféry. [55] Toto vylúčenie má dva hlavné dôvody. Po prvé inštitúcie Únie musia mať z dôvodu svojho ústavného postavenia právomoc usporiadať si svoje vnútorné fungovanie tak, ako považujú za vhodné. Po druhé inštitúcia alebo členský štát nemá právny záujem na podaní žaloby proti ustanoveniam, ktorých účinky sú čisto vnútornou záležitosťou inej inštitúcie.

52 Pozri tiež bod 122 napadnutého rozsudku.

53 Pozri najmä body 80 až 84 napadnutého rozsudku.

54 Body 94 až 97 napadnutého rozsudku.

55 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. februára 1988, Les Verts/Parlament (190/84, EU:C:1988:94, bod 8) (ďalej len rozsudok „Les Verts II“); z 23. marca 1993, Weber/Parlament (C-314/91, EU:C:1993:109, bod 9), a zo 6. apríla 2000, Španielsko/Komisia (C-443/97, EU:C:2000:190, bod 28).

111. To však zjavne nie je prípad prejednávanej veci. Sporné rozhodnutia mali ovplyvniť právne postavenie odporkyne, ktorá má – prinajmenšom v tejto súvislosti – inú právnu subjektivitu než agentúra. Navyše tieto rozhodnutia nesporne predstavujú akty určené odporkyni na účely článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. V tejto súvislosti treba pamätať na to, že podľa ustálenej judikatúry aktmi, ktoré možno napadnúť žalobou pre neplatnosť, sú opatrenia spôsobujúce záväzné právne účinky takej povahy, že ovplyvňujú záujmy žalobcu, meniac tak podstatne jeho právnu situáciu.[56]

112. Navyše keby som z tvrdení strediska SatCen vyvodil úplné právne závery, jedna kategória jeho zamestnancov alebo skôr kľúčová kategória jeho zamestnancov by zostala bez prístupu k akémukoľvek súdu. Kategória zamestnancov jasne definovaná v akte sekundárneho práva, služobnom poriadku strediska SatCen, ktorý pri primeranom výklade predstavuje režim Únie,[57] by nepatrila pod článok 270 ZFEÚ ani pod článok 263 ZFEÚ. Istým spôsobom by uviazla v určitej súdnej „zemi nikoho“.

113. Po tretie a nakoniec nepovažujem za presvedčivé tvrdenie strediska SatCen, podľa ktorého vzhľadom na to, že jeho vzťah s odporkyňou má zmluvnú povahu, by mal Všeobecný súd právomoc iba v prípade, že by zmluva obsahovala rozhodcovskú doložku v prospech Súdneho dvora Európskej únie. V bodoch 99 až 101 týchto návrhov som vysvetlil, prečo sa domnievam, že v takej situácii, aká je predmetom tohto konania, spor vyvoláva otázky, ktoré presahujú rámec toho, či zamestnávateľ (stredisko SatCen) dodržal zmluvu uzavretú s jedným zo svojich zamestnancov (odporkyňou). V prípade takých členov personálu, akým je odporkyňa, sa pracovnoprávne spory týkajú najmä toho, či agentúra Únie postupovala v súlade so všeobecnými pravidlami prijatými rozhodnutím Rady: so služobným poriadkom strediska SatCen.

114. To, či odporkyňa má alebo nemá podobné postavenie ako žalobca vo veci, v ktorej Súdny dvor vydal rozsudok H/Rada a i. – otázka, o ktorej účastníci konania viedli rozsiahle diskusie – teda v prejednávanej veci nie je podstatné. Pri tejto príležitosti by som chcel uviesť, že – ako Rada uznala na pojednávaní – ak majú mať zamestnanci vyslaní z členských štátov rovnaký prístup na Súdny dvor Európskej únie ako zamestnanci vyslaní z inštitúcií Únie (ako Súdny dvor konštatoval v rozsudku H/Rada a i.), o to viac by to malo platiť pre takých členov personálu, akým je odporkyňa. Zatiaľ čo vyslaní zamestnanci by mohli ľahšie získať primeranú súdnu ochranu od súdov členských štátov, z ktorých boli vyslaní,[58] pre členov personálu to nemusí platiť automaticky. Členov personálu totiž priamo prijíma inštitúcia alebo orgán Únie a nemajú (a nemôžu mať) nijakú pracovnú väzbu na vnútroštátne orgány.

115. Nakoniec chcem poukázať na to, že v bodoch 124 až 132 napadnutého rozsudku Všeobecný súd náležite vysvetlil, prečo sa odporkyňa podľa jeho názoru nachádza v porovnateľnej situácii ako iní zamestnanci inštitúcií alebo orgánov Únie. V týchto pasážach nevidím nijaké zjavné nesprávne právne posúdenie ani skreslenie skutkových okolností či dôkazov.

116. Z týchto dôvodov treba prvý a druhý odvolací dôvod strediska SatCen zamietnuť.

4. Rozsah a dôsledky právomoci Súdneho dvora: námietka nezákonnosti článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen

117. Súhlasím s konštatovaním Všeobecného súdu, že Súdny dvor Európskej únie má právomoc v prejednávanej veci.

56 Pozri okrem iného rozsudky z 11. novembra 1981, IBM/Komisia (60/81, EU:C:1981:264, bod 9), a z 9. decembra 2014, Schönberger/Parlament (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, bod 13).

57 Líšila by sa tak od miestneho personálu, ktorého zmluvy sa pravdepodobne spravujú miestnymi zákonmi s prípadnou rozhodcovskou doložkou v prospech miestnych súdov (členských štátov) (body 97 a 98 vyššie).

58 Dôležité je, že tieto súdy majú právomoc alebo povinnosť položiť Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa výkladu alebo platnosti aktu Únie v zmysle článku 267 ZFEÚ.

118. Nesúhlasím však s dôsledkami, ktoré Všeobecný súd z tohto konštatovania vyvodil. Domnievam sa totiž, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď vyhovel námietke nezákonnosti, ktorú odporkyňa vzniesla voči článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen.

119. Na úvod musím poukázať na to, že stredisko SatCen tento bod neuvádza vo svojich podaniach ako samostatný odvolací dôvod. Nesprávne právne posúdenie Všeobecného súdu v tomto smere je však logickým následkom tvrdení, ktoré stredisko SatCen uvádza v prvom a druhom odvolacom dôvode. Keby malo byť vyhovené týmto odvolacím dôvodom strediska SatCen, konštatovania Všeobecného súdu týkajúce sa nezákonnosti článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen by boli nevyhnutne tiež nesprávne.

120. Prípadná neplatnosť článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen by mala aj širší praktický význam, lebo ako stredisko SatCen potvrdilo na pojednávaní, po vydaní napadnutého rozsudku stredisko SatCen pozastavilo činnosť odvolacej komisie. Rozhodnutie Súdneho dvora o tomto konkrétnom bode tak určí nielen budúcnosť tohto orgánu, ale nepriamo aj budúcnosť iných podobných orgánov zriadených v iných agentúrach alebo úradoch Únie na riešenie sporov so zamestnancami.

121. V napadnutom rozsudku Všeobecný súd dospel k záveru, že článok 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen je v rozsahu, v akom stanovuje, že proti rozhodnutiam odvolacej komisie sa nemožno odvolať, v rozpore s článkom 19 ZEÚ a článkom 256 ZFEÚ. Všeobecný súd teda konštatoval, že rozhodnutie 2009/747 porušilo Zmluvy tým, že zriadilo odvolaciu komisiu s výlučnou právomocou, ktorá nahradzuje právomoc Všeobecného súdu, a tým, že zachovalo túto odvolaciu komisiu aj po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti. Preto vyhlásil, že článok 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen sa v prejednávanej veci neuplatní.[59]

122. Taký záver považujem za nenáležite široký a zbytočný. Domnievam sa, že ak sa článok 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen vykladá vzhľadom na svoj legislatívny a širší kontext, je možné vykladať ho inak: v súlade s článkom 19 ods. 1 ZEÚ a článkom 47 Charty a pri súčasnom dodržaní špecifickej inštitucionálnej voľby normotvorcu Únie, *in casu* Rady.

a) Článok 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen: administratívne alebo súdne odvolanie?

123. Príslušná časť článku 28 ods. 1 služobného poriadku strediska SatCen umožňuje každej osobe, na ktorú sa vzťahuje tento služobný poriadok, „predložiť riaditeľovi žiadosť, aby prijal rozhodnutie, ktoré sa jej týka v záležitostiach, na ktoré sa vzťahuje [služobný poriadok strediska SatCen]“. Také (explicitné alebo implicitné) rozhodnutie riaditeľa môže podľa článku 28 ods. 2 až 4 služobného poriadku strediska SatCen podliehať postupu administratívnej sťažnosti a mediácii (tá je len nepovinná). Článok 28 ods. 5 služobného poriadku strediska SatCen zas stanovuje, že „po vyčerpaní všetkých možností prvého stupňa (*interné administratívne odvolanie*) môžu zamestnanci *požadovať urovnanie* pred odvolacou komisiou [strediska SatCen]“.[60]

124. Keď sa teda článok 28 služobného poriadku strediska SatCen berie ako celok, zdá sa, že sa týka iba *administratívnych* odvolaní vrátane tých, ktoré rieši odvolacia komisia. Tento postup sa totiž spomína ako jedna z možností *urovnania sporu* v článku 28 ods. 5 služobného poriadku strediska SatCen i v prílohe X (Odvolacia komisia) tohto služobného poriadku.[61] Článok 28 služobného poriadku strediska SatCen ani nijaké iné ustanovenie služobného poriadku neobsahuje zmienku o *súdnom* preskúmaní rozhodnutí strediska SatCen prijatých v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje služobný poriadok.

59 Pozri body 152 až 160 napadnutého rozsudku.

60 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

61 Pozri najmä článok 1 prílohy X.

125. Sporný článok 28 ods. 6 sa javí v tomto kontexte. Kľúčové začiatočné vety tohto ustanovenia znejú takto: „Rozhodnutia odvolacej komisie sú záväzné pre obe strany. Nemožno sa proti nim odvolať. Odvolacia komisia môže:…“

126. Vzhľadom na tento interný kontext sa veta „nemožno sa proti nim odvolať“ dá na jednej strane vykladať v tom zmysle, že normotvorca Únie chcel vylúčiť každý *opravný prostriedok súdnej povahy*, čím chcel, samozrejme, zabrániť prístupu na Súdny dvor Európskej únie. V takom prípade by však bolo možné tvrdiť, že zrušiť treba iba článok 28 ods. 6 druhú vetu služobného poriadku strediska SatCen, a nie článok 28 ods. 6 ako celok. Na druhej strane tá istá veta sa dá chápať aj v tom zmysle, že po rozhodnutí odvolacej komisie v danej veci už nie je možné ďalšie *odvolanie administratívnej povahy v* rámci systému služobného poriadku strediska SatCen, pričom prípadný súdny opravný prostriedok sa nespomína.

127. V tomto štádiu nie je veľmi užitočné porovnávať jednotlivé jazykové znenia a skúmať, či rôzne (rovnako záväzné) jazykové znenia majú presne ten istý význam alebo či niektoré z nich poukazujú skôr na administratívne odvolanie, zatiaľ čo iné na súdny opravný prostriedok. Ako obvykle, skúmanie rozličných jazykových znení služobného poriadku slúži skôr na podčiarknutie ich sémantickej rozmanitosti.[62]

128. Namiesto toho poukážem na to, že mnoho ďalších predpisov vrátane ustanovení primárneho práva používa odlišný jazyk, keď ide o opravný prostriedok pred súdom. Najdôležitejšie je to, že podľa článku 47 Charty „*každý*, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má… právo na účinný prostriedok nápravy *pred súdom*“.[63]

129. Keď sa teda článok 28 služobného poriadku strediska SatCen chápe ako celok a z hľadiska (alebo v protiklade k) článku 47 Charty a článku 263 piatemu odseku ZFEÚ, vôbec nie je zjavné, že jeho odsek 6 má vylúčiť akékoľvek *súdne* odvolanie proti rozhodnutiam odvolacej komisie strediska SatCen. Skôr sa domnievam, že toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje len na ďalšie odvolanie administratívnej povahy.

b) Širší kontext: „tolerantná“ alebo „netolerantná“ právomoc?

130. Súdny dvor Európskej únie má vlastnú, zákonom stanovenú právomoc na výklad aktov práva Únie, pokiaľ jeho právomoc nie je výslovne vylúčená na základe ustanovení Zmluvy. To je totiž východisko.

131. Zároveň má normotvorca Únie právomoc voľnej úvahy pri navrhovaní takého systému urovnávania sporov, ktorý považuje za vhodný pre danú agentúru, úrad alebo orgán Únie, pokiaľ tento systém nezasahuje do výsad Súdneho dvora Európskej únie a jeho zákonom stanovenej právomoci.

132. Existuje primeraný, tolerantný spôsob na zosúladenie týchto dvoch tvrdení. Zároveň s uznaním tejto širokej miery voľnej úvahy a akceptovaním množstva možných inštitucionálnych podôb existuje zostatkové zlaté pravidlo: keď normotvorca Únie navrhuje režim sekundárneho práva, musí v určitej fáze konania zaručiť možnosť obrátiť sa s vecou, ktorá sa týka právoplatného rozhodnutia o personálnych otázkach, na nezávislý súd. Ak sa rozhodnutie týka výkonu verejnej právomoci Únie orgánom Únie v rámci legislatívneho režimu Únie, týmto súdom je v končenom dôsledku Súdny dvor Európskej únie.

62 Pokiaľ ide o podobný postup v súvislosti s rovnako nejednoznačným článkom 32 ods. 3 nariadenia európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex) (Ú. v. EÚ L 243, 2009, s. 1), pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, body 28 až 33).

63 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

133. Všeobecnejšie ide o dvojakú požiadavku na nezávislú právnu ochranu jednotlivcov, ako aj na jednotný výklad práva Únie, ktorá platí nielen pre členské štáty uplatňujúce právo Únie na vnútroštátnej úrovni,[64] ale aj pre inštitúcie Únie vyjednávajúce a navrhujúce mechanizmy na externé riešenie sporov, ktoré by mohli zahŕňať určité prvky výkladu práva Únie.[65] Rovnaká logika by sa preto o to viac mala uplatniť na každý vnútorný mechanizmus Únie na riešenie sporov, najmä ak sa rozličné orgány alebo agentúry Únie zaoberajú personálnymi otázkami v rámci osobitného služobného poriadku mimo pôsobnosti všeobecného služobného poriadku.

134. V tejto súvislosti by som súhlasil so Všeobecným súdom v tom, že skúmanie otázky, či odvolacia komisia strediska SatCen spĺňa kritériá nezávislého a nestranného súdu, má na účely prejednávanej veci malý význam,[66] ale z iného dôvodu: aj keby odvolacia komisia strediska SatCen spĺňala tieto kritériá, a teda by potenciálne spĺňala požiadavku účinnej právnej ochrany, problematika nedostatočnej jednotnosti výkladu práva Únie by stále zostala. Opäť sa dá konštatovať, že ak táto úvaha obmedzuje inštitucionálne rozhodnutia v členských štátoch či dokonca v iných režimoch medzinárodného práva, ktorých zmluvnou stranou Únia je alebo plánuje byť, musí to tým viac platiť pre interné režimy Únie.

135. Z toho však nevyhnutne nevyplýva, že prístup na súdy Únie musí byť *okamžitý* a že agentúra alebo orgán Únie nemôže mať vlastný vnútorný mechanizmus na urovnávanie sporov, hoci aj polosúdnej povahy, ktorý treba použiť ako prvý, prípadne aj povinne. Môže byť v záujme riadneho výkonu spravodlivosti, ak v takých situáciách, aká je predmetom tohto odvolacieho konania, rieši spor najprv orgán, ktorý síce je zriadený v rámci agentúry alebo pripojený k nej, ale musí k veci pristupovať nezávisle v rámci takmer súdneho konania. Nový pár neutrálnych očí môže nielenže úspešnejšie pomôcť stranám nájsť zmierlivé riešenie, ale môže pomôcť aj vyjasniť aspekty sporu, o ktorých by prípadne mali rozhodovať súdy Únie. Existencia systému interných odvolaní, ktorý predchádza súdnemu konaniu, v konečnom dôsledku mu však nebráni, tak môže stranám ponúknuť rýchly, praktický a menej nákladný spôsob riešenia sporov. Okrem toho môže prispieť k tomu, aby sa zabránilo zbytočným sporom na Súdnom dvore Európskej únie.

136. Ako som však už uviedol, stredisko SatCen v prejednávanej veci nenamieta údajný nesprávny výklad článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen zo strany Všeobecného súdu. Dotknuté pochybenie by v každom prípade nemohlo viesť k zrušeniu napadnutého rozsudku, lebo nespochybňuje *hmotnoprávne zistenia* rozsudku vo vzťahu k sporným rozhodnutiam: rozhodnutiu o začatí disciplinárneho konania, rozhodnutiu o pozastavení výkonu funkcie a rozhodnutiu o odvolaní z funkcie.

137. Je pravda, že Všeobecný súd uviedol, že rozhodnutie odvolacej komisie zrušil iba preto, že vzhľadom na konštatovanie neplatnosti článku 28 ods. 6 služobného poriadku strediska SatCen usúdil, že toto rozhodnutie bolo prijaté bez náležitého právneho základu.[67] Rozhodnutie odvolacej komisie však (do veľkej miery) potvrdilo sporné rozhodnutia.[68] Rozhodnutie odvolacej komisie nemalo na právne postavenie odporkyne iný účinok, než je ten, ktorý vyplýval zo sporných rozhodnutí.[69] Dôvody, pre ktoré Všeobecný súd zrušil sporné rozhodnutia, by preto boli platné a postačujúce aj na zrušenie rozhodnutia odvolacej komisie.

64 Pozri rozsudok z 13. decembra 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, bod 41).

65 Pozri v tomto zmysle stanoviská 1/09 (Dohoda zavádzajúca jednotný systém na riešenie patentových sporov) z 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, body 66, 68 a 80), 2/13 (Pristúpenie Európskej únie k EDĽP) z 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454, body 174 až 176 a 246), a 1/17 (CETA EÚ-Kanada) z 30. apríla 2019 (EU:C:2019:341, bod 111).

66 Bod 110 napadnutého rozsudku.

67 Bod 161 napadnutého rozsudku.

68 Pozri najmä body 38, 45 a 46 napadnutého rozsudku.

69 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. februára 2018, LL/Parlament (C-326/16 P, EU:C:2018:83, body 38 a 39).

B. Tretí odvolací dôvod

1. Tvrdenia účastníkov konania

138. Tretím odvolacím dôvodom stredisko SatCen tvrdí, že Všeobecný súd pri skúmaní zákonnosti rozhodnutia o odvolaní z funkcie dvakrát skreslil skutkové okolnosti.

139. Po prvé Všeobecný súd nevzal do úvahy skutočnosť, že osoby, ktoré vyplnili dotazník pripravený vyšetrovateľom, už ten istý vyšetrovateľ ústne vypočul počas rozhovorov v priebehu prieskumu, ktorý sa uskutočnil v januári a februári 2013. Navyše sa počas administratívneho vyšetrovania uskutočnili aj dvojstranné stretnutia s 24 zamestnancami. Keďže Všeobecný súd nevzal do úvahy tieto skutočnosti, dospel k nesprávnemu záveru, že použitie dotazníka predstavovalo zjavne neprimeraný nástroj na zistenie faktov a zhodnotenie správania odporkyne v protiklade k dvojstranným rozhovorom, ktoré by boli primeranejším spôsobom.

140. Po druhé stredisko SatCen tvrdí, že Všeobecný súd skreslil skutkové okolnosti, keď vychádzal z toho, že rozhodnutie bolo založené len na obvineniach zo všeobecných kategórií správania, pričom nebola preukázaná existencia nijakej konkrétnej udalosti alebo správania, ktoré by sa dalo označiť za „obťažovanie“. K vyšetrovacej správe bola v skutočnosti pripojená dodatočná podporná dokumentácia vrátane písomných svedectiev zamestnancov, listov a lekárskych osvedčení. Všeobecný súd však tieto dokumenty nezohľadnil.

141. Odporkyňa vo svojej odpovedi tvrdí, že tzv. rozhovory, na ktoré stredisko SatCen odkazuje, neboli v konaní na Všeobecnom súde spomenuté, a teda ide o nové skutočnosti, ktoré sú v tomto štádiu konania neprípustné. Stredisko SatCen okrem toho neposkytlo nijaké informácie o obsahu týchto rozhovorov. V každom prípade sa odporkyňa domnieva, že existencia predchádzajúcich rozhovorov nemôže vyvrátiť závery Všeobecného súdu, ktoré sa týkajú neprimeranosti vyšetrovania a zaujatosti.

2. Analýza

142. Na úvod musím poukázať na to, že výhrady týkajúce sa skutkových zistení a ich posúdenia sú prípustné v štádiu odvolacieho konania vtedy, ak odvolateľ tvrdí, že Všeobecný súd dospel k zisteniam, ktorých vecná nesprávnosť vyplýva z písomností v spise, alebo že sa dopustil skreslenia dôkazov, ktoré mu boli predložené. K skresleniu dôkazov dochádza najmä vtedy, keď sa posúdenie existujúcich dôkazov javí ako zjavne nesprávne i bez toho, aby bolo nevyhnutné skúmať nové dôkazy.[70]

143. V tomto prípade to tak nie je.

144. Po prvé chcem poukázať na to, že hoci z celkovej správy možno vyvodiť, že zamestnanci, ktorým bol zaslaný dotazník, boli predtým aj vypočutí v rámci rozhovorov, faktom zostáva, že závery uvedené v správe sú založené *len* na odpovediach poskytnutých v dotazníku. Vzhľadom na to je skutočnosť, že so zamestnancami, ktorí vyplnili dotazník, sa predtým počas všeobecného prieskumu o medziľudských vzťahoch uskutočnili rozhovory, nepodstatná.

145. Všeobecný súd navyše nespochybnil použitie dotazníka ako také. V bodoch 200 až 207 napadnutého rozsudku Všeobecný súd pomerne podrobne vysvetlil dôvody, pre ktoré bol dotazník použitý pri vyšetrovaní vzhľadom na okolnosti veci nevhodný na zistenie skutočnej situácie s obťažovaním, z ktorého bola odporkyňa obvinená.

70 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla 2007, Industrias Químicas del Vallés/Komisia (C-326/05 P, EU:C:2007:443, body 57 a 60 a tam citovaná judikatúra).

146. Po druhé na rozdiel od tvrdení strediska SatCen nie je k vyšetrovacej správe predloženej Všeobecnému súdu pripojená dodatočná podporná dokumentácia vrátane písomných svedectiev zamestnancov. Všeobecnému súdu tak sotva možno vytýkať, že nevzal do úvahy „celú dokumentáciu“, ktorú údajne vyšetrovateľ použil na dosiahnutie svojich záverov. V skutočnosti nijaký podobný dokument v spise nenašiel. Jediným príkladom písomného svedectva, ktoré obsahuje konkrétne a presné skutkové zistenia, sú odpovede na otvorené otázky na okraji dotazníka s možnosťou výberu z viacerých odpovedí. Všeobecný súd však tieto odpovede vzal do úvahy, ako vyplýva z bodu 203 napadnutého rozsudku.

147. Napadnutý rozsudok sa preto podľa všetkého nevyznačuje nezohľadnením niektorých dôkazov alebo skutočností ani tým, že by Všeobecný súd skreslil dôkazy a skutočnosti, ktoré vzal do úvahy.

C. Štvrtý odvolací dôvod

1. Tvrdenia účastníkov konania

148. Štvrtým odvolacím dôvodom stredisko SatCen tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri výklade článkov 1 a 2 prílohy IX k služobnému poriadku strediska SatCen a pojmu „právo na obhajobu“, ktorý je zakotvený v článku 41 Charty.

149. Po prvé stredisko SatCen tvrdí, že právo osoby vyšetrovanej pre podozrenie z obťažovania vyjadriť sa k vyšetrovaným skutočnostiam pred ukončením administratívneho vyšetrovania môže byť obmedzené na účely ochrany záujmov zúčastnených tretích strán. V každom prípade rôzne predchádzajúce rozhovory, najmä v priebehu každoročného hodnotenia, ku ktorým sa odporkyňa mohla vyjadriť, sa musia považovať za postačujúce na zaručenie práva byť vypočutý.

150. Po druhé stredisko SatCen tvrdí, že zo služobného poriadku strediska SatCen ani z judikatúry nevyplýva, že od predvolania na vypočutie pred začatím disciplinárneho konania do dátumu takého vypočutia musí uplynúť určitá minimálna lehota. Časový rámec by sa mal v každom prípade posudzovať z hľadiska zásady proporcionality a najmä po zohľadnení závažných skutočností vytýkaných odporkyni a naliehavosti situácie. Navyše rozhodnutie o začatí disciplinárneho konania nepredstavuje akt, ktorý by nepriaznivo vplýval na záujmy odporkyne, ale ide len o prípravný akt.

151. Po tretie stredisko SatCen tvrdí, že riaditeľ strediska SatCen pri výkone svojej právomoci voľnej úvahy oprávnene rozhodol, že práva a záujmy osôb, ktoré podali sťažnosti pre obťažovanie, prevažujú nad právom odporkyne na prístup k dokumentom pred prijatím rozhodnutia o začatí disciplinárneho konania. Vzhľadom na to, že agentúra je malá, a na to, že 8 z 13 podriadených odporkyne podalo sťažnosť, totiž existovalo veľké riziko odvety, ktoré pretrvávalo aj po ukončení vyšetrovania.

152. Odporkyňa vo svojej odpovedi obhajuje úvahy uvedené v napadnutom rozsudku. Tvrdí najmä, že tvrdenie o existencii rizika odvety nebolo uvedené pred Všeobecným súdom, a teda je neprípustné. V každom prípade sa domnieva, že stredisko SatCen nevysvetlilo, prečo by riziko odvety malo pretrvávať aj po pozastavení výkonu funkcie odporkyne, keď už nemala prístup do priestorov strediska SatCen.

2. Analýza

153. Podľa môjho názoru treba zamietnuť aj štvrtý odvolací dôvod.

154. Predovšetkým v bode 221 rozsudku Všeobecný súd správne uviedol, že administratíva musí v rámci takého vyšetrovania, aké bolo vedené voči odporkyni, zosúladiť dve práva: právo vyšetrovanej osoby uplatniť si svoje právo na obhajobu na jednej strane a právo sťažovateľa na to, aby jeho sťažnosť bola adekvátne preskúmaná a aby sa s ňou zaobchádzalo dôverne, na druhej strane.[71]

155. Všeobecný súd následne skúmal, či stredisko SatCen správne zosúladilo navzájom si odporujúce záujmy odporkyne a sťažovateľov. Vzhľadom na okolnosti veci Všeobecný súd dospel k záveru, že ich nezosúladilo. V bode 222 napadnutého rozsudku Všeobecný súd po zohľadnení príslušných ustanovení služobného poriadku strediska SatCen[72] konštatoval, že poskytnutie svedeckých výpovedí odporkyni by nemohlo ohroziť riadny priebeh vyšetrovania. V bode 223 rozsudku Všeobecný súd ďalej poukázal na to, že aby stredisko SatCen ochránilo povinnosť administratívy zachovávať dôvernosť a zároveň rešpektovalo právo odporkyne na obhajobu, mohlo jej sprístupniť anonymizované verzie svedeckých výpovedí.

156. Domnievam sa, že úvahy Všeobecného súdu v tomto smere sú správne. Nepovažujem za zrejmé, že ako tvrdí stredisko SatCen, bolo úplne nemožné sprístupniť odporkyni anonymizované verzie svedeckých výpovedí, dokonca ani po čiastočnej úprave[73] alebo v skrátenej podobe.[74] Chápem, že vzhľadom na to, že agentúra je malá, muselo stredisko SatCen starostlivo zvážiť riziká odvety v prípade, že by odporkyňa dokázala identifikovať sťažovateľov. Toto riziko by sa však dalo minimalizovať, keby sa starostlivo vykonala anonymizácia a úpravy. Pokiaľ by svedecké výpovede neboli upravené natoľko, že by úplne stratili význam, treba obmedzené alebo čiastočné sprístupnenie svedeckých výpovedí určite uprednostniť pred úplným odopretím prístupu.

157. V každom prípade a čo je možno ešte dôležitejšie, riziko odvety už určite nepretrvávalo od okamihu, keď bol odporkyni pozastavený výkon funkcie. Ani v tom čase jej však svedecké výpovede neboli sprístupnené (ani v anonymizovanej či upravenej podobe).

158. Vzhľadom na to si nemyslím, že Všeobecný súd uplatnil nesprávne právne kritériá pri skúmaní, či sa stredisku SatCen podarilo nájsť správnu rovnováhu medzi právom odporkyne na obhajobu a právom zamestnancov, ktorí sa zúčastnili na vyšetrovaní, na dôverné zaobchádzanie. Nevidím ani nijaké skreslenie skutočností alebo významu dôkazov, ktorého by sa Všeobecný súd dopustil pri posudzovaní okolností veci.

159. Podobne nevidím nesprávne právne posúdenie, ktorého by sa Všeobecný súd dopustil, keď v bode 216 napadnutého rozsudku považoval za neprimerané to, že odporkyni bola „poskytnutá lehota kratšia ako 48 hodín na to, aby predložila svoje pripomienky k [vyšetrovacej] správe“. Je pravda, že nijaké ustanovenie služobného poriadku strediska SatCen neupravuje v tomto smere špecifický časový rámec. Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že ak dĺžka konania nie je upravená ustanovením práva Únie, musí byť „primeranosť“ lehoty, v ktorej inštitúcia prijala predmetný akt, posúdená v závislosti od relevantných okolností veci a najmä od významu sporu pre dotknutú osobu, zložitosti veci a správania účastníkov konania.[75]

71 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. apríla 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289, bod 52).

72 Najmä článok 2 prílohy IX služobného poriadku strediska SatCen, ktorý stanovuje, že riaditeľ strediska SatCen oznámi osobe, voči ktorej je vedené vyšetrovanie, všetky dôkazy v spisoch po ukončení vyšetrovania a pred prijatím rozhodnutia o začatí disciplinárneho konania.

73 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Saugmandsgaard Øe vo veci HF/Parlament (C-570/18 P, EU:C:2020:44, body 71 a 72).

74 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. apríla 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289, bod 59).

75 Pozri okrem iného rozsudok z 28. februára 2013, Preskúmanie rozsudku Arango Jaramillo a i./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, bod 28 a tam citovaná judikatúra).

160. Vzhľadom na to sa domnievam, že konkrétne posúdenie primeranosti časového rámca určitej veci predstavuje s výnimkou prípadov skreslenia faktov alebo dôkazov otázku, ktorá nemôže byť predmetom odvolania. V každom prípade vzhľadom na zvlášť závažné skutočnosti vytýkané odporkyni a trvanie vyšetrovania v čase, keď sa mala odporkyňa vyjadriť k vyšetrovacej správe, určite nepovažujem konštatovanie Všeobecného súdu, ktoré sa týkalo lehoty poskytnutej odporkyni, za neprimerané.

V. O trovách

161. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku, ktorý sa na základe článku 184 ods. 1 Rokovacieho poriadku uplatní na odvolacie konanie, účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to v tomto zmysle navrhol účastník konania, ktorý vo veci mal úspech.

162. Odporkyňa navrhla, aby stredisko SatCen znášalo trovy konania. Keďže stredisko SatCen podľa môjho názoru nemalo vo veci úspech, je opodstatnené uložiť mu povinnosť nahradiť trovy konania.

163. Rade by zas mala znášať vlastné trovy konania.

VI. Návrh

164. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

– zamietol odvolanie,

– uložil Satelitnému stredisku Európskej únie (SatCen) povinnosť nahradiť trovy konania,

– určil, že Rada znáša vlastné trovy konania.