



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

19. července 2016*

„Kasační opravný prostředek — Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) — Rozhodnutí 2009/906/SZBP — Policejní mise Evropské unie (EUPM) v Bosně a Hercegovině — Vyslaný člen personálu — Přerazení na regionální pracoviště této mise — Článek 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední věta SEU — Článek 275 první pododstavec SFEU — Žaloba na neplatnost a žaloba na náhradu škody — Pravomoc soudů Evropské unie — Články 263, 268 a čl. 340 druhý pododstavec SFEU“

Ve věci C-455/14 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 29. září 2014,

H, s bydlištěm v Catane (Itálie), zastoupená M. Velardem, avvocato,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

další účastnice řízení:

Rada Evropské unie, zastoupená A. Vitrem a F. Naertem, jako zmocněnci,

Evropská komise, zastoupená F. Erlbacherem, G. Gattinarou a J.-P. Keppennem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Policejní mise Evropské unie (EUPM) v Bosně a Hercegovině, se sídlem v Sarajevu (Bosna a Hercegovina),

žalované v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát)

ve složení K. Lenaerts, předseda, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz a C. Lycourgos, předsedové senátů, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, M. Berger, K. Jürimäe, M. Vilaras a E. Regan (zpravodaj), soudci,

generální advokát: N. Wahl,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 18. ledna 2016,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 7. dubna 2016,

* Jednací jazyk: angličtina.

vydává tento

Rozsudek

- 1 V rámci svého kasačního opravného prostředku se H domáhá zrušení usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 10. července 2014, H v. Rada a další (T-271/10, nezveřejněné, dále jen „napadené usnesení“, EU:T:2014:702), kterým Tribunál zamítl jako nepřípustnou žalobu H na zrušení rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010 podepsaného vedoucím policejní mise Evropské unie (EUPM), jímž byla žalobkyně přearazena na pozici „Criminal Justice Adviser – Prosecutor“ na regionální pracoviště v Banja Luce (Bosna a Hercegovina), a v případě potřeby zrušení rozhodnutí ze dne 30. dubna 2010 podepsaného vedoucím této mise ve smyslu článku 6 rozhodnutí Rady 2009/906/SZBP ze dne 8. prosince 2009 o policejní misi Evropské unie (EUPM) v Bosně a Hercegovině (Úř. věst. 2009, L 322, s. 22), kterým potvrdil rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010, jakož i uložení náhrady škody včetně úroků Radě, Evropské komisi a EUPM.

Právní rámec

- 2 Podle čl. 1 odst. 1 společné akce Rady 2002/210/SZBP ze dne 11. března 2002 o Policejní misi Evropské unie (Úř. věst. 2002, L 70, s. 1; Zvl. vyd. 18/01, s. 278), byla EUPM zřízena, aby zajistila pokračování mezinárodní policejní pracovní skupiny Organizace spojených národů v Bosně.

- 3 Na základě článku 28 a čl. 43 odst. 2 SEU byla EUPM několikrát prodloužena, naposledy rozhodnutím 2009/906 až do 31. prosince 2011.

- 4 Článek 2 tohoto rozhodnutí, nadepsaný „Mandát“, stanoví v prvním pododstavci toto:

„Mise EUPM si ponechává zbývající kapacity v oblasti reformy policie a její zodpovědnosti a současně v rámci širšího přístupu k budování právního státu v Bosně a Hercegovině a v celém regionu především podporuje příslušné donucovací orgány Bosny a Hercegoviny v boji proti organizované trestné činnosti a korupci, přičemž se zaměřuje zejména na celostátní donucovací orgány, na posílení součinnosti mezi policií a státním zastupitelstvím a na regionální a mezinárodní spolupráci.“

- 5 Článek 4 uvedeného rozhodnutí, nadepsaný „Struktura mise“, v odstavci 1 stanoví:

„EUPM má tuto strukturu:

- a) ústředí v Sarajevu, sestávající z velitele mise a personálu stanoveného v operačním plánu (OPLAN);
- b) čtyři regionální úřadovny v Sarajevu, Banja Luce, Mostaru a Tuzle;

[...]

- 6 Článek 5 téhož rozhodnutí, nadepsaný „Civilní velitel operace“, v odstavcích 2 až 4 stanoví:

„2. Civilní velitel operace vykonává velení a řízení EUPM na strategické úrovni pod politickou kontrolou a strategickým řízením Politického a bezpečnostního výboru a v rámci obecné pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (dále jen ‚vysoký představitel‘).

3. Civilní velitel operace zajišťuje řádné a účinné provádění rozhodnutí Rady i rozhodnutí Politického a bezpečnostního výboru, včetně vydávání potřebných strategických pokynů vedoucímu mise a poskytování mu poradenství a technické podpory.

4. Veškerý vyslaný personál zůstává zcela pod velením vnitrostátních orgánů dotčeného vysílajícího státu nebo orgánu Unie. Vnitrostátní orgány převedou operační řízení (OPCON) svého personálu, týmů a útvarů na civilního velitele operace.“

7 Článek 6 rozhodnutí 2009/906, nadepsaný „Vedoucí mise“, v odstavcích 1 až 5 stanoví:

„1. Vedoucí mise přebírá odpovědnost a vykonává velení a řízení mise v místě působení.

2. Vedoucí mise vykonává velení a řízení nad personálem, týmy a útvary přispívajících států přidělenými civilním velitelem operace a zároveň nese administrativní a logistickou odpovědnost, včetně odpovědnosti za majetek, zdroje a informace, které má EUMP k dispozici.

3. Vedoucí mise vydává pokyny pro veškerý personál EUMP v zájmu účinného provádění EUPM v místě působení, zajišťuje její koordinaci a běžné řízení a řídí se strategickými pokyny civilního velitele operace.

4. Vedoucí mise odpovídá za plnění rozpočtu mise. Za tímto účelem podepíše smlouvu s Komisí.

5. Vedoucí mise odpovídá za kázeňský dohled nad personálem. Kázeňská opatření vůči vyslanému personálu činí příslušný vnitrostátní orgán nebo orgán Unie.“

8 Článek 7 tohoto rozhodnutí, nadepsaný „Personál EUPM“, stanoví:

„[...]

2. EUPM tvoří zejména personál vyslaný členskými státy nebo orgány Unie. Každý členský stát nebo orgán Unie nese náklady na personál, který vyslal, včetně cestovních výdajů na cestu do místa určení a zpět, platů, nákladů na zdravotní péči a příspěvků jiných než použitelné denní dávky, příplatků za ztížené podmínky a rizikových příplatků.

3. EUPM může podle potřeby přijímat na smluvním základě mezinárodní civilní personál a místní personál, pokud požadované funkce nezajistí personál vyslaný členskými státy. [...]

4. Veškerý personál se řídí minimálními bezpečnostními operačními normami pro danou misi a bezpečnostním plánem mise na podporu politiky Unie pro bezpečnost terénu. Pokud jde o ochranu utajovaných informací Unie, které jsou personálu svěřeny v průběhu plnění jeho povinností, dodržuje veškerý personál bezpečnostní zásady a minimální normy stanovené rozhodnutím Rady 2001/264/ES ze dne 19. března 2001, kterým se přijímají bezpečnostní předpisy Rady [Úř. věst. 2001, L 101, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 263] [...]

9 Článek 8 uvedeného rozhodnutí, nazvaný „Postavení EUPM a personálu EUPM“, stanoví v odstavci 2 toto:

„Stát nebo orgán EU, které vyslaly člena personálu, nesou odpovědnost za řešení veškerých stížností souvisejících s vysláním, které podá člen personálu nebo které se jej týkají. Jakékoli žaloby proti vyslanému členu personálu podává dotyčný stát nebo orgán Unie.“

10 Článek 9 téhož rozhodnutí, nadepsaný „Linie velení“, stanoví:

„1. EUPM má jakožto operace pro řešení krize jednotnou linii velení.

2. Politický a bezpečnostní výbor vykonává z pověření Rady politickou kontrolu a strategické řízení EUPM.

3. Civilní velitel operace je velitelem EUPM na strategické úrovni pod politickou kontrolou a strategickým řízením Politického a bezpečnostního výboru a v rámci obecné pravomoci vysokého představitele a jako takový vydává pokyny vedoucímu mise a poskytuje mu poradenství a technickou podporu.

[...]

5. Vedoucí mise vykonává velení a řízení EUPM v místě působení a přímo odpovídá civilnímu veliteli operace.“

11 Článek 10 rozhodnutí 2009/906, nazvaný „Politická kontrola a strategické řízení“, v odstavci 1 stanoví:

„Politickou kontrolu a strategické řízení EUPM vykonává z pověření Rady Politický a bezpečnostní výbor. Rada za tímto účelem zmocňuje Politický a bezpečnostní výbor k přijímání příslušných rozhodnutí v souladu s čl. 38 třetím pododstavcem [SEU]. Toto zmocnění zahrnuje pravomoc jmenovat na návrh vysokého představitele vedoucího mise a měnit [koncepti operací] a [operační plán]. Rozhodovací pravomoc, pokud jde o cíle a ukončení EUPM, si ponechává Rada.“

12 Článek 91 služebního řádu úředníků Evropských společenství ustaveného nařízením Rady (EHS, Euratom, ESVO) č. 259/68 ze dne 29. února 1968, kterým se stanoví služební řád úředníků Evropských společenství a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropských společenství a kterým se stanoví zvláštní opatření dočasně použitelná na úředníky Komise (pracovní řád ostatních zaměstnanců) (Úř. věst. 1968, L 56, s. 1; Zvl. vyd. 01/02, s. 5), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1080/2010 ze dne 24. listopadu 2010 (Úř. věst. 2010, L 311, s. 1, a oprava Úř. věst. 2012, L 144, s. 48) (dále jen „služební řád“), stanoví v odstavci 1, že „Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat ve všech sporech mezi Unií a každou osobou, na kterou se vztahuje tento služební řád, týkajících se zákonnosti opatření, jež se osoby nepříznivě dotýkají [...]“.

Skutečnosti předcházející sporu a sporná rozhodnutí

13 Paní H je italská soudkyně, která byla na EUPM v Sarajevu (Bosna a Hercegovina) vyslána na základě dekretu italského ministerstva spravedlnosti ze dne 16. října 2008 za účelem výkonu funkce „Criminal Justice Unit Adviser“, a to ode dne 14. listopadu 2008.

14 Dekretem uvedeného ministra ze dne 7. dubna 2009 byla doba působení navrhovatelky ve funkci „Chief Legal Officer“ prodloužena do 31. prosince 2009. Dekretem téhož ministra ze dne 9. prosince 2009 byla doba působení navrhovatelky v téže funkci opětně prodloužena, a to do 31. prosince 2010.

15 Rozhodnutím ze dne 7. dubna 2010 podepsaným vedoucím EUPM bylo rozhodnuto o přeřazení navrhovatelky z operativních důvodů na pozici „Criminal Justice Adviser – Prosecutor“ do regionálního úřadu v Banja Luce, a to ode dne 19. dubna 2010.

16 Navrhovatelka se po obdržení rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010 obrátila se stížností na italské orgány.

17 Úředník Stálého zastoupení Italské republiky při Evropské unii ji informoval e-mailem ze dne 15. dubna 2010, že účinnost rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010 byla odložena.

18 Rozhodnutím ze dne 30. dubna 2010 podepsaným vedoucím mise ve smyslu článku 6 rozhodnutí 2009/906 odpověděl tento vedoucí na stížnost žalobkyně tak, že rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010 potvrdil (dále společně jen „sporná rozhodnutí“). Vedoucí mise upřesnil, že rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010 přijal on sám a že důvodem pro přeřazení žalobkyně byla potřeba mít k dispozici poradce v trestních věcech na pracovišti v Banja Luce.

- 19 Dne 4. června 2010 podala navrhovatelka proti EUPM žalobu k Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (krajský správní soud v Laziu, Itálie), kterou se domáhala zrušení rozhodnutí ze dne 7. dubna 2010, jakož i náhrady újmy, která jí údajně byla způsobena. Na jednání před Soudním dvorem navrhovatelka uvedla, že toto řízení stále probíhá. Navrhovatelka se na uvedený italský soud obrátila s návrhem na odklad vykonatelnosti tohoto rozhodnutí.

Řízení před Tribunálem a napadené usnesení

- 20 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 16. června 2010 podala navrhovatelka k tomuto soudu žalobu na zrušení sporných rozhodnutí a na přiznání náhrady škody včetně úroků.
- 21 Rada i Komise vznesly samostatnými podáními námitku nepřijatelnosti na základě článku 114 jednacího řádu Tribunálu v použitelném znění a tvrdily, že sporná rozhodnutí jsou akty přijatými v rámci operativní akce vedené v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), takže Tribunál nemá pravomoc rozhodnout o žalobě, která k němu byla podána, s ohledem na čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec poslední větu SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU.
- 22 Navrhovatelka navrhuje, aby byly obě námitky zamítnuty z důvodu, že sporná rozhodnutí nejsou politickými ani strategickými akty týkajícími se SBZP a že v případě absence pravomoci Tribunálu by jí bylo upřeno právo na účinnou soudní ochranu, neboť vnitrostátní soud nemůže uvedená rozhodnutí zrušit ani nemůže unijním orgánům uložit náhradu újmy, kterou způsobily.
- 23 Tribunál v napadeném usnesení konstatoval, že nemá pravomoc o žalobě rozhodnout a odmítl ji jako nepřijatelnou.

Návrhová žádání účastnic řízení

- 24 Navrhovatelka svým kasačním opravným prostředkem navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadené usnesení v rozsahu, v němž Tribunál odmítl její žalobu jako nepřijatelnou;
 - vrátil věc Tribunálu k novému rozhodnutí a
 - uložil žalovaným v prvním stupni náhradu nákladů řízení.
- 25 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:
- kasační opravný prostředek zamítl;
 - nahradil odůvodnění v části týkající se delegace pravomoci a
 - uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení.
- 26 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadené usnesení;
 - odmítl žalobu jako nepřijatelnou;
 - podpůrně odmítl žalobu jako nepřijatelnou v rozsahu, v němž se týká Komise, a ve zbývajících částech vrátil věc k rozhodnutí Tribunálu a

— uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 27 Na podporu svého kasačního opravného prostředku uvádí navrhovatelka dva důvody. První důvod kasačního opravného prostředku vychází z porušení článku 114 jednacího řádu Tribunálu ve znění použitelném k datu napadeného usnesení a z porušení jejího práva účinně se v řízení hájit. Druhý důvod kasačního opravného prostředku vychází z toho, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že nemá pravomoc rozhodnout o žalobě.

Argumentace účastnic řízení

- 28 V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku, kterým je třeba se zabývat na prvním místě, navrhovatelka nejprve Tribunálu vytýká jeho závěr, že sporná rozhodnutí nespádají do jeho pravomoci na základě čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU, jakož i čl. 275 prvního pododstavce SFEU, a dále že odpovědnost za tato rozhodnutí přičetl vnitrostátním orgánům.
- 29 Co se týče první části tohoto důvodu, navrhovatelka tvrdí, že sporná rozhodnutí jsou pouhými administrativními akty týkajícími se alokace lidských zdrojů, a jde tedy o běžné řízení operací EUPM v Bosně a Hercegovině. Akty týkajícími se SZBP jsou pouze akty Evropské rady a Rady ve smyslu článku 25 SEU, které byly přijaty postupem podle článku 31 SEU.
- 30 Podle navrhovatelky dále pravomoc unijního soudu zkoumat legalitu sporných opatření vyplývá ze znění článku 215 a čl. 275 druhého pododstavce SFEU, jakož i z cílů sledovaných těmito ustanoveními, která dávají Soudnímu dvoru pravomoc přezkoumávat legalitu rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám. Jelikož sporná rozhodnutí v tomto případě vyvolávají právní účinky vůči její osobě, mohou být podle ní v souladu s rozsudkem Tribunálu ze dne 8. října 2008 *Sogelma v. AER* (T-411/06, EU:T:2008:419) předmětem soudního přezkumu.
- 31 Komise poukazuje na rozsudky ze dne 27. února 2007, *Segi a další v. Rada* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, body 51 až 54), a ze dne 24. června 2014, *Parlament v. Rada* (C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 70), a tvrdí, že znění čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU neznámá, že každý akt přijatý v rámci SZBP je automaticky vyňat z pravomoci unijního soudu. Jelikož je omezení pravomoci Soudního dvora v oblasti SZBP výjimkou z pravidla o obecné pravomoci stanoveného v článku 19 SEU, mělo by být vykládáno restriktivně. Výklad, kterým Tribunál odmítl svou pravomoc pouze z toho důvodu, že sporná rozhodnutí přijal orgán zřízený aktem, který byl přijat na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, je podle ní v rozporu se zněním, obecnou systematikou a cíli ustanovení Smlouvy.
- 32 Podle Komise totiž unijní orgány mohou přijímat akty nebo může z jejich strany dojít k jednání či opomenutí v rámci SZBP, které nejsou spjaty jakožto *acta iure imperii* s výkonem SZBP, třebaže k nim dochází v rámci SZBP. Autoři Smluv přitom podle ní měli v úmyslu vyloučit z pravomoci Soudního dvora pouze tyto akty. Systém vytvořený Smlouvami tak podle ní rozlišuje *acta iure imperii* a *acta iure gestionis* přijaté na jejich základě. I když jsou posledně zmiňované akty přijaty na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU, pravomoc Soudního dvora ve vztahu k nim vyplývá z obecné úpravy stanovené v článku 263 SFEU a nemusí být stanovena explicitně.
- 33 Komise dále tvrdí, že teleologický výklad Smluv, jejichž součástí je nutnost respektovat základní práva, si žádá, aby bylo slovní spojení „někter[á] rozhodnutí, jak stanoví čl. 275 druhý pododstavec [SFEU]“ v čl. 24 odst. 1 druhém pododstavci poslední větě SEU vykládáno tak, že je tím míněn jakýkoli akt přijatý unijním orgánem vůči určité osobě, který vyvolává právní účinky, jež mohou zasáhnout do jejich základních práv.

- 34 Komise tak navrhuje dva alternativní způsoby výkladu čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce první věty SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU, které částečně vedou k odlišnému výsledku, co se týče pravomoci unijního soudu, a sice první způsob, podle něhož se zkoumá obsah dotčeného aktu a jednání nebo opomenutí, a druhý způsob vycházející z žalobních důvodů uplatněných před unijním soudem. Podle prvního výkladu by měl Soudní dvůr konstatovat, že unijní soud nemá pravomoc rozhodnout v této věci, neboť sporná rozhodnutí jsou operativními akty z oblasti SZBP a nevyvolávají vůči osobě navrhovatelky právní účinky, jež by mohly být v rozporu s jejími základními právy. Druhý výklad by pak měl vést k posouzení žalobních důvodů uplatněných v žalobě v prvním stupni. Pokud by Soudní dvůr zvolil uvedený výklad, musel by žalobu zčásti odmítnout jako nepřijatelnou z důvodu nedostatku pravomoci a vrátit věc zpět Tribunálu k novému rozhodnutí, anebo rozhodnout o přípustnosti a meritu.
- 35 Rada navrhuje, aby byla první část druhého důvodu kasačního opravného prostředku zamítnuta. Podle ní výjimka o vynětí aktů z oblasti SZBP z pravomoci unijních soudů platí na základě čl. 275 prvního pododstavce SFEU pro všechna ustanovení Smlouvy týkající se SZBP, jakož i všechny akty „přijaté na jejich základě“. Platí proto i pro akty v rámci „mise SZBP“. Článek 24 odst. 1 SEU a čl. 275 první pododstavec SFEU se totiž vztahuje nejen na roli Evropské rady a Rady, ale i na roli vysokého představitele a členských států při provádění SZBP.
- 36 Rada dále tvrdí, že pojem „omezující opatření“ ve smyslu čl. 275 druhého pododstavce SFEU by neměl být pojmán extenzivně. Tento pojem se podle ní týká výlučně sankční politiky Unie. Výraz použitý v tomto ustanovení je podle ní třeba chápat uže než v případě aktů, „které mají právní účinky“ ve smyslu článku 263 SFEU. V tomto ohledu nelze použít analogii s rozsudkem Tribunálu ze dne 8. října 2008, *Sogelma v. AER* (T-411/06, EU:T:2008:419, body 33 až 57), neboť ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek, šlo o žalobu proti subjektu „Společenství“ v rámci bývalého prvního pilíře, a nikoli o rozhodnutí týkající se SZBP, a na rozdíl od subjektu dotčeného v uvedené věci nemá EUPM právní osobnost.
- 37 Pokud jde konečně o povahu sporných rozhodnutí, Rada má za to, že jde o operativní rozhodnutí z oblasti bezpečnostní a obranné politiky, která jsou vyňata z pravomoci unijních soudů. Přeražení státního zástupce v rámci mise pro řešení krize působící za napjaté situace totiž nelze považovat za čistě administrativní rozhodnutí. To, že lze takové rozhodnutí kvalifikovat jako „běžné řízení“ záležitostí v tomto ohledu neznamená, že jde o čistě administrativní rozhodnutí, neboť běžné řízení zahrnuje většinu operativních rozhodnutí, jako jsou konkrétně rozhodnutí, jimiž se určuje místo či podmínky intervence.
- 38 Rada podpůrně tvrdí, že sporná rozhodnutí mají administrativní prvky, které nelze oddělit od prvků operativních. Nic totiž nenasvědčuje tomu, že by měl být výraz „veškeré stížnosti související s vysláním“ uvedený v článku 8 rozhodnutí 2009/906 vykládán restriktivně a mělo by se rozlišovat rozhodnutí o vyslání od jeho smluvního provedení. Z článku 6 odst. 5 tohoto rozhodnutí, které stanoví, že kázeňská opatření vůči vyslanému personálu činí vysílající administrativní orgán, naopak vyplývá, že rozhodnutí o podmínkách vyslání spadají do pravomoci členských států.

Závěry Soudního dvora

- 39 Je třeba připomenout, že podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce poslední věty SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU Soudní dvůr nemá v zásadě pravomoc ve vztahu k ustanovením SZBP ani k aktům přijatým na jejich základě (rozsudky ze dne 24. června 2014, *Parlement v. Rada*, C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 69, a ze dne 12. listopadu 2015, *Elitaliana v. Eulex Kosovo*, C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 41).

- 40 Uvedená ustanovení ovšem zavádějí výjimku z pravidla o obecné pravomoci, kterou článek 19 SEU přiznává Soudnímu dvoru za účelem zajištění dodržování práva při výkladu a provádění Smluv, a musí být tedy vykládány restriktivně (rozsudky ze dne 24. června 2014, *Parlament v. Rada*, C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 70, a ze dne 12. listopadu 2015, *Elitaliana v. Eulex Kosovo*, C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 42).
- 41 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, jak vyplývá z článku 2 SEU, který patří k obecným ustanovením Smlouvy o EU, a z článku 21 SEU týkajícího se vnější činnosti Unie, na který odkazuje článek 23 SEU týkající se SZBP, že Unie je založena na zásadě rovnosti a právního státu (v tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 27. února 2007, *Segi a další v. Rada* C-355/04 P, EU:C:2007:116, bod 51, jakož i posudek 2/13 ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, body 168 a 169). Samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování ustanovení unijního práva je přitom inherentní existenci právního státu (viz rozsudek ze dne 6. října 2015, *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, bod 95 a citovaná judikatura).
- 42 V tomto případě je třeba konstatovat, že sporná rozhodnutí spadají do oblasti SZBP. Tato rozhodnutí přijatá vedoucím EUPM v Bosně a Hercegovině, zřízené na základě článku 28 a čl. 43 odst. 2 SEU za účelem obsazení pozice na regionálním pracovišti této mise přerazením, byla přijata v kontextu operativní akce Unie vedené v rámci SZBP, jejímž cílem je podle čl. 2 prvního pododstavce rozhodnutí 2009/906 pomáhat donucovacím orgánům v Bosně a Hercegovině v boji proti organizované trestné činnosti a korupci.
- 43 Taková okolnost však nutně nevede k vyloučení pravomoc unijního soudu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2014, *Parlament v. Rada* C-658/11, EU:C:2014:2025, body 69 až 74, a ze dne 12. listopadu 2015, *Elitaliana v. Eulex Kosovo*, C-439/13 P, EU:C:2015:753, body 43 až 50).
- 44 V tomto případě je třeba uvést, jak uvedla i sama Rada na jednání před Soudním dvorem, že unijní soudy mají podle článku 270 SFEU pravomoc rozhodovat o žalobách podaných zaměstnanci Unie, kteří byli vysláni k EUPM. Po dobu jejich působení u EUPM totiž pro tyto zaměstnance nadále platí služební řád a v souladu s článkem 91 tohoto služebního řádu se na ně proto vztahuje pravomoc unijních soudů.
- 45 Z rozhodnutí 2009/906 vyplývá, že zaměstnanci vyslaní k EUPM v Bosně a Hercegovině členskými státy a unijními orgány se v mnoha ohledech nenacházejí v podobném či identickém postavení.
- 46 Zaměstnanci vyslaní členskými státy zůstávají na základě čl. 5 odst. 4 první věty tohoto rozhodnutí zcela pod velením vnitrostátních orgánů a zaměstnanci unijních orgánů zůstávají podle tohoto ustanovení pod velením unijních orgánů.
- 47 Podobně z čl. 6 odst. 5 uvedeného rozhodnutí vyplývá, že kázeňská opatření vůči personálu vyslanému členskými státy činí příslušný vnitrostátní orgán a tatáž opatření směřující vůči personálu vyslanému unijním orgánem činí unijní orgán.
- 48 Podle čl. 7 odst. 2 téhož rozhodnutí nese každý členský stát náklady na personál, který vyslal, včetně cestovních výdajů na cestu do místa určení a zpět, platů, nákladů na zdravotní péči a některých příspěvků, a totéž platí pro unijní orgány, které tyto výdaje nesou za personál jimi vyslaný.
- 49 Podle čl. 8 odst. 2 rozhodnutí 2009/906 navíc vyřizují orgány členských států veškeré stížnosti v souvislosti s vysláním, které člen personálu vznesl nebo které se jej týkají, a unijní orgány mají takovou pravomoc v případě, že tuto stížnost podá člen personálu vyslaného unijním orgánem nebo pokud se jej taková stížnost týká.

- 50 Je přitom třeba konstatovat, že z ustanovení tohoto rozhodnutí vyplývá i to, že pro personál vyslaný členskými státy a personál vyslaný unijními orgány platí tatáž pravidla, co se týče plnění jejich úkolů v „místě působení“.
- 51 Podle čl. 5 odst. 4 druhé věty uvedeného rozhodnutí totiž vnitrostátní orgány převedou operační řízení svého personálu, týmů a útvarů na civilního velitele operace, který podle odstavce 2 tohoto článku vykonává velení a řízení EUPM v Bosně a Hercegovině na strategické úrovni a vydává pokyny vedoucímu mise podle odstavce 3 uvedeného článku, jakož i podle čl. 9 odst. 3 téhož rozhodnutí.
- 52 Jak vyplývá z čl. 6 odst. 1 až 3 a čl. 9 odst. 5 rozhodnutí 2009/906, vedoucí mise jakožto osoba odpovědná za EUPM vykonává velení a řízení mise „v místě působení“, a to zejména nad personálem, týmy a útvary „příspěvajících států“ přidělenými civilním velitelem operace a dále zajišťuje koordinaci a běžné řízení EUPM v Bosně a Hercegovině vydáváním pokynů pro „veškerý“ personál v zájmu účinného provádění EUPM v místě působení.
- 53 Z článku 7 odst. 4 tohoto rozhodnutí vyplývá, že veškerý personál uvedené mise se řídí minimálními bezpečnostními operačními normami pro danou misi a bezpečnostním plánem mise na podporu politiky Unie pro „bezpečnost terénu“.
- 54 Ačkoli mají rozhodnutí o alokaci lidských zdrojů přidělených k této misi členskými státy a unijními orgány za účelem provádění činnosti v oblasti působení přijatá příslušnými orgány této mise operativní aspekt týkající se SZBP, jsou ze své podstaty i akty personálního řízení stejně jako jakékoli jiné podobné rozhodnutí přijaté unijními orgány při výkonu jejich pravomocí.
- 55 Za těchto podmínek nelze konstatovat, že výjimka z pravomoci Soudního dvora stanovená v čl. 24 odst. 1 druhém pododstavci první větě SEU a v čl. 275 prvním pododstavci SFEU sahá tak daleko, aby vylučovala pravomoc unijního soudu přezkoumávat akty, jimiž je řízen personál vyslaný členskými státy a které reagují na potřeby uvedené mise v místě působení, když unijní soud má v každém případě pravomoc takové akty přezkoumávat, pokud se týkají personálu vyslaného unijními orgány (obdobně viz rozsudky ze dne 24. června 2014, Parlament v. Rada, C-658/11, EU:C:2014:2025, bod 73, a ze dne 12. listopadu 2015, Elitaliana v. Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, bod 49).
- 56 Pro tento výklad svědčí i to, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat na základě čl. 11 odst. 3 písm. b) a odst. 6 rozhodnutí Rady (SZBP) 2015/1835 ze dne 12. října 2015, kterým se vymezuje statut, sídlo a způsob fungování Evropské obranné agentury (Úř. věst. 2015, L 266, s. 55), o žalobách odborníků členských států přidělených k této agentuře a na základě čl. 42 odst. 1 rozhodnutí vysoké představitelky Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku 2012/C 12/04 ze dne 23. března 2011, kterým se stanoví pravidla pro národní odborníky vyslané k Evropské službě pro vnější činnost (Úř. věst. 2012, C 12, s. 8), má pravomoc rozhodovat o žalobách odborníků členských států přidělených k této službě.
- 57 Výklad v jiném smyslu by vedl k tomu, že v situaci, kdy tentýž akt, jímž je řízen personál při operacích „v místě působení“, by se týkal personálu vyslaného členskými státy i personálu vyslaného unijními orgány, by rozhodnutí vydané vůči první skupině osob mohlo být v rozporu s rozhodnutím vydaným unijním soudem vůči druhé skupině osob.
- 58 Tribunál a v případě kasačního opravného prostředku i Soudní dvůr mají tudíž pravomoc přezkoumat tyto akty. Pokud jde o přezkoumání legality uvedených aktů, tato pravomoc vyplývá z článku 263 SFEU, a pokud jde o spory z mimosmluvní odpovědnosti, z článku 268 SFEU ve spojení s čl. 340 druhým pododstavcem SFEU, přičemž se zohlední čl. 19 odst. 1 SEU a článek 47 Listiny základních práv Evropské unie.

- 59 V tomto případě je třeba konstatovat, že sporná rozhodnutí, na jejichž základě došlo k přeřazení navrhovatelky v rámci EUPM v Bosně a Hercegovině, jsou akty, jimiž je řízen personál a jejichž cílem je přeřadit členy mise do místa působení, a nikoli – jak Tribunál rozhodl v bodech 45 a 46 napadeného usnesení – akty týkajícími se vysílání personálu ve smyslu čl. 8 odst. 2 rozhodnutí 2009/906. Ačkoli tedy tato rozhodnutí byla přijata v rámci SZBP, nejde o akty ve smyslu čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 275 prvního pododstavce SFEU. Do pravomoci unijního soudu proto spadají na základě obecných ustanovení Smlouvy o FEU uvedených v předchozím bodě tohoto rozsudku.
- 60 Z toho vyplývá, že Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 58 napadeného usnesení rozhodl, že nemá pravomoc rozhodnout o žalobě, již se navrhovatelka v prvním stupni domáhala zrušení těchto rozhodnutí a přiznání náhrady škody.
- 61 Je proto důvodné vyhovět první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku.
- 62 Vzhledem k výše uvedenému je již z tohoto důvodu třeba zrušit napadené usnesení, aniž je třeba zkoumat první důvod kasačního opravného prostředku či druhou část druhého důvodu kasačního opravného prostředku.

K vrácení věci Tribunálu

- 63 Podle článku 61 statutu Soudního dvora Evropské unie zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, je-li kasační opravný prostředek opodstatněný. Soudní dvůr může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 64 S poukazem na odůvodnění uvedené v bodech 39 až 60 tohoto rozsudku musí být odmítnuty námitky nepřípustnosti vznesené Radou a Komisí před Tribunálem založené na tom, že Tribunál nemá pravomoc rozhodnout o žalobě.
- 65 Pokud jde o námitku nepřípustnosti žaloby, kterou Komise vznesla před Tribunálem, v rozsahu, v němž žaloba směřuje proti tomuto orgánu, je třeba konstatovat, že tato rozhodnutí nelze tomuto orgánu přičítat, jelikož není součástí linie velení EUPM v Bosně a Hercegovině a sporná rozhodnutí se netýkají plnění rozpočtu EUPM, k čemuž je podle čl. 6 odst. 4 rozhodnutí 2009/906 třeba, aby vedoucí mise podepsal smlouvu s Komisí. Žaloba proto musí být odmítnuta jako nepřípustná v rozsahu, v němž směřuje proti Komisi.
- 66 Z článku 10 odst. 1 rozhodnutí 2009/906 naproti tomu vyplývá, že vedoucí EUPM v Bosně a Hercegovině, který přijal sporná rozhodnutí, je jmenován Politickým a bezpečnostním výborem v souladu s článkem 38 SEU. Podle čl. 5 odst. 3 a čl. 9 odst. 3 a 5 tohoto rozhodnutí dále odpovídá civilnímu veliteli operace, který je sám podle čl. 5 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 uvedeného rozhodnutí pod kontrolou Politického a bezpečnostního výboru a podléhá obecně pravomoci vysokého představitele Unie.
- 67 Jak vyplývá z čl. 5 odst. 2, čl. 9 odst. 2 a čl. 10 odst. 1 rozhodnutí 2009/906, Politický a bezpečnostní výbor vykonává politickou kontrolou a strategické řízení EUPM z pověření Rady. Podle čl. 5 odst. 3 tohoto rozhodnutí zajišťuje civilní velitel operace řádné a účinné provádění rozhodnutí Rady i rozhodnutí Politického a bezpečnostního výboru.
- 68 Z toho vyplývá, že sporná rozhodnutí lze přičíst Radě, a žaloba je proto přípustná pouze v rozsahu, v němž směřuje proti tomuto orgánu.

- 69 Otázka, zda jsou sporná rozhodnutí protiprávní nebo mohou vést k založení povinnosti Unie nahradit újmu, si žádá v situaci, kdy unijní orgány disponují širokou posuzovací pravomocí, posouzení komplexních skutkových otázek na základě informací, které Tribunál nezkoumal a které nebyly před Soudním dvorem projednány.
- 70 Za těchto okolností se jeví, že soudní řízení nedovoluje, aby bylo v projednávané věci vydáno rozhodnutí.
- 71 Tuto věc je proto třeba vrátit zpět Tribunálu, aby rozhodl o meritě žaloby v rozsahu, v němž směřuje proti Radě, přičemž o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 10. července 2014, H v. Rada a další, (T-271/10, nezveřejněné, EU:T:2014:70) se zrušuje.**
- 2) **Žaloba H se odmítá jako nepřípustná v rozsahu, v němž směřuje proti Evropské komisi a Policejní misi Evropské unie (EUPM) v Bosně a Hercegovině.**
- 3) **Věc se vrací zpět Tribunálu Evropské unie, aby v ní rozhodl v rozsahu, v němž žaloba směřuje proti Radě Evropské unie.**
- 4) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.