Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

12 noiembrie 2015*

„Recurs — Contracte de achiziții publice de servicii — Acțiunea comună 2008/124/PESC — Cerere de ofertă privind susținerea cu ajutorul elicopterelor a misiunii Eulex Kosovo — Cale de atac împotriva deciziei de atribuire — Articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE — Articolul 275 primul paragraf TFUE — Politica externă și de securitate comună (PESC) — Competența Curții — Articolul 263 primul paragraf TFUE — Noțiunea «organ, oficiu sau agenție a Uniunii» — Măsuri imputabile Comisiei Europene — Eroare scuzabilă”

În cauza C-439/13 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 2 august 2013,

Elitaliana SpA, cu sediul în Roma (Italia), reprezentată de R. Colagrande, avvocato,

recurentă,

cealaltă parte din procedură fiind:

Eulex Kosovo, cu sediul în Pristina (Kosovo), reprezentată de G. Brosadola Pontotti, solicitor,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul T. von Danwitz, președintele Camerei a patra, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a cincea, și domnii D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (raportor) și C. Vajda, judecători,

avocat general: domnul N. Jääskinen,

grefier: doamna L. Carrasco Marco, administrator,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 4 decembrie 2014,

având în vedere ordonanța de redeschidere a procedurii orale din 10 februarie 2015 și în urma ședinței din 25 martie 2015,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 mai 2015,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: italiana.

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Elitaliana SpA (denumită în continuare „Elitaliana”) solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 4 iunie 2013 Elitaliana/Eulex Kosovo (T-213/12, EU:T:2013:292, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care s-a respins acțiunea având ca obiect, pe de o parte, anularea măsurilor luate de misiunea instituită pe baza Acțiunii comune 2008/124/PESC a Consiliului din 4 februarie 2008 privind misiunea Uniunii Europene de sprijinire a supremației legii în Kosovo, EULEX KOSOVO (JO L 42, p. 92), astfel cum a fost modificată prin Decizia 2011/752/PESC a Consiliului din 24 noiembrie 2011 (JO L 310, p. 10, denumită în continuare „Acțiunea comună 2008/124”), în cadrul atribuirii unui alt ofertant a contractului de achiziții publice denumit „EuropeAid/131516/D/SER/XK – Susținerea cu ajutorul elicopterelor a misiunii Eulex în Kosovo (PROC/272/11)” (denumite în continuare „măsurile în litigiu”) și, pe de altă parte, obligarea misiunii de sprijinire a supremației legii în Kosovo, denumită „Eulex Kosovo”, prevăzută la articolul 1 din Acțiunea comună 2008/124, la repararea prejudiciului suferit ca urmare a neatribuirii contractului menționat recurentei.

Cadrul juridic

Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002

2 Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 din 25 iunie 2002 privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1081/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 (JO L 311, p. 9, denumit în continuare „Regulamentul financiar”), în vigoare la data faptelor, arăta la articolul 1 alineatul (1) că acest regulament avea ca obiect stabilirea „normel[or] privind întocmirea și execuția bugetului general al Uniunii Europene […], precum și prezentarea și auditarea conturilor”.

3 Regulamentul menționat prevedea, la articolul 4 alineatul (2) litera (a):

„Veniturile și cheltuielile Comunităților cuprind:

(a) veniturile și cheltuielile Comunității Europene, inclusiv cheltuielile administrative care decurg pentru instituții din dispozițiile din Tratatul privind Uniunea Europeană referitoare la [PESC] și la cooperarea polițienească și judiciară în materie penală, cât și cheltuielile operaționale generate de punerea în aplicare a dispozițiilor respective, atunci când acestea sunt efectuate de la buget.”

4 Articolul 48 primul paragraf din același regulament prevedea că „Comisia execută veniturile și cheltuielile bugetului în conformitate cu prezentul regulament, pe propria răspundere și în limitele creditelor autorizate”.

5 Potrivit articolului 53a din Regulamentul financiar:

„Atunci când Comisia execută bugetul în mod centralizat, sarcinile de execuție sunt efectuate fie direct de către departamentele sale sau de către delegațiile Uniunii, în conformitate cu articolul 51 al doilea paragraf, fie indirect, în conformitate cu articolele 54-57”.

6 Acest regulament prevedea la articolul 54 alineatele (1) și (2):

„(1) Comisia nu poate conferi unor țări terțe competențele de execuție de care dispune conform prevederilor tratatelor, în cazul în care acestea presupun o marjă largă de discreție implicând opțiuni de natură politică. Sarcinile de execuție delegate trebuie definite în mod clar și monitorizate pe deplin în utilizarea lor.

[…]

(2) În limitele stabilite la alineatul (1), atunci când execută bugetul în mod centralizat și indirect sau printr-o gestionare descentralizată, în conformitate cu articolele 53a și 53b, Comisia poate delega sarcini de autoritate publică și în special sarcini de execuție bugetară:

[…]

(d) persoanelor cărora li se încredințează executarea unor acțiuni specifice în temeiul titlului V din Tratatul privind Uniunea Europeană, identificate în actul de bază relevant în sensul articolului 49 din prezentul regulament.

[…]”

7 Articolul 56 alineatul (1) din regulamentul menționat avea următorul cuprins:

„Atunci când Comisia execută bugetul printr-o gestionare centralizată indirectă, aceasta trebuie să obțină mai întâi dovada existenței și bunei funcționări a entităților cărora le încredințează executarea următoarelor acțiuni:

(a) proceduri de achiziții publice și de acordare de grant transparente, nediscriminatorii, care exclud orice conflict de interese și care sunt în conformitate cu dispozițiile din titlul V și respectiv VI;

[…]”

8 Titlul V, intitulat „Achiziții”, din partea I din același regulament prevedea dispozițiile aplicabile în acest domeniu.

Acțiunea comună 2008/124

9 Articolul 1 din Acțiunea comună 2008/124, denumit „Misiunea”, în vigoare la data faptelor aflate la originea prezentului litigiu, prevedea că Uniunea instituia o misiune de sprijinire a supremației legii în Kosovo, denumită „Eulex Kosovo”.

10 În temeiul articolului 2 din această acțiune comună, mandatul Eulex Kosovo era următorul:

„Eulex Kosovo sprijină instituțiile din Kosovo, autoritățile judiciare și organismele de aplicare a legii în progresul lor către durabilitate și responsabilitate și pentru dezvoltarea și consolidarea în continuare a unui sistem judiciar multietnic independent și a unui sistem vamal și de poliție multietnic, asigurându-se că aceste instituții sunt libere de orice intervenții politice și aderă la standardele recunoscute la nivel internațional și la cele mai bune practici europene.

În strânsă cooperare cu programele de asistență ale Comisiei Europene, Eulex Kosovo își pune în aplicare mandatul prin activități de monitorizare, îndrumare și consiliere, păstrând, în același timp, anumite responsabilități executive.”

11 Articolul 3 din acțiunea comună menționată definea misiunile Eulex Kosovo după cum urmează:

„În vederea aducerii la îndeplinire a mandatului prevăzut la articolul 2, Eulex Kosovo:

(a) monitorizează, îndrumă și consiliază instituțiile competente din Kosovo în toate domeniile care au legătură cu supremația legii (inclusiv serviciul vamal), păstrând, în același timp, anumite responsabilități executive;

(b) asigură menținerea și promovarea supremației legii, a ordinii publice și a securității, inclusiv, în cazul în care este necesar, prin consultarea cu autoritățile civile internaționale competente prezente în Kosovo, prin revocarea sau anularea deciziilor operaționale luate de către autoritățile competente din Kosovo;

(c) ajută la garantarea faptului că toate serviciile care asigură supremația legii în Kosovo, inclusiv serviciul vamal, nu sunt supuse vreunei intervenții politice;

(d) se asigură că toate cazurile de crime de război, terorism, criminalitate organizată, corupție, criminalitate interetnică, infracțiuni economico-financiare și alte infracțiuni grave sunt investigate, supuse urmăririi penale și judecate adecvat, iar hotărârile sunt puse în executare în mod corespunzător, în conformitate cu legile aplicabile, inclusiv, atunci când este cazul, de organe de cercetare penală, procurori și judecători internaționali care acționează în colaborare cu organele de cercetare penală, procurorii și judecătorii din Kosovo, sau în mod independent, și prin măsuri precum crearea de structuri de cooperare și coordonare între poliție și procuratură, după caz;

(e) contribuie la consolidarea cooperării și coordonării pe toată durata procedurii judiciare, în special în domeniul criminalității organizate;

(f) contribuie la lupta împotriva corupției, fraudei și infracțiunilor financiare;

(g) contribuie la punerea în aplicare a strategiei anticorupție și a planului de acțiune anticorupție din Kosovo;

(h) își asumă alte responsabilități, în mod independent sau în sprijinul autorităților competente din Kosovo, în vederea asigurării, menținerii și promovării supremației legii, a ordinii publice și a securității, prin consultare cu agențiile relevante ale Consiliului și

(i) se asigură că toate activitățile sale respectă standardele internaționale referitoare la drepturile omului și abordarea integrată a egalității între femei și bărbați.”

12 Articolul 8 alineatul (5) din aceeași acțiune comună definea atribuțiile șefului misiunii după cum urmează:

„Șeful misiunii răspunde de execuția bugetului Eulex Kosovo. În acest scop, șeful misiunii încheie un contract cu Comisia.”

13 Articolul 11 din Acțiunea comună 2008/124, denumit „Lanțul de comandă”, prevedea:

„(1) Eulex Kosovo are un lanț de comandă unificat, specific operațiunilor de gestionare a crizelor.

(2) COPS exercită controlul politic și conducerea strategică asupra EULEX KOSOVO sub autoritatea Consiliului și a ÎR.

(3) […] [C]omandantul operației civile, sub controlul politic și conducerea strategică a COPS și sub autoritatea generală a ÎR, este comandantul EULEX KOSOVO la nivel strategic și, în această calitate, emite instrucțiuni pentru șeful misiunii și îi furnizează acestuia consultanță și asistență tehnică.

[…]”

14 Potrivit articolului 16 alineatele (2)-(4) din această acțiune comună, referitor la regimul financiar:

„(2) Toate cheltuielile sunt gestionate în conformitate cu normele și procedurile aplicabile bugetului general al UE.

(3) Sub rezerva aprobării din partea Comisiei, șeful misiunii poate încheia acorduri de natură tehnică privind furnizarea de echipamente, servicii și spații pentru Eulex Kosovo cu statele membre [ale Uniunii], cu statele terțe participante și cu alți actori internaționali care își desfășoară activitatea în Kosovo. […]

(4) Șeful misiunii prezintă rapoarte Comisiei și este supravegheat de către aceasta în activitățile întreprinse în cadrul contractului său.”

Istoricul litigiului

15 Istoricul cauzei este expus după cum urmează la punctele 2-7 din ordonanța atacată:

„2 La 18 octombrie 2011, un anunț de participare restrâns privind un proiect denumit «Susținerea prin elicopter a misiunii Eulex în Kosovo», având ca obiect încheierea unui contract de achiziții publice de servicii, a fost publicat în suplimentul *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* (JO 2011/S 200-324817), cu numărul de referință EuropeAid/131516/D/SER/XK. Acest anunț conținea următoarea mențiune: «Autoritate contractantă: șeful Eulex Kosovo, Pristina, Kosovo».

3 Prin scrisoarea din 23 decembrie 2011, la care erau anexate printre altele instrucțiuni pentru ofertanți, șeful Eulex Kosovo a invitat reclamanta, Elitaliana […], o societate italiană care are ca domeniu de activitate furnizarea de servicii privind elicoptere unor organisme publice, să participe la procedura de cerere de ofertă restrânsă.

4 Reclamanta a prezentat o ofertă în cadrul procedurii sus-menționate.

5 Prin scrisoarea din 29 martie 2012, directorul administrației și al serviciilor de susținere al Eulex Kosovo a informat reclamanta cu privire la faptul că oferta sa fusese clasată pe locul doi.

6 Prin scrisoarea din 2 aprilie 2012, reclamanta a solicitat Eulex Kosovo să aibă acces la anumite documente prezentate de ofertantul a cărui ofertă a fost clasată pe primul loc. Prin scrisoarea din 17 aprilie 2012, șeful Eulex Kosovo a refuzat să acorde accesul la aceste documente.

7 La 24 aprilie 2012, șeful Eulex Kosovo a atribuit contractul în cauză ofertantului a cărui ofertă fusese clasată pe primul loc.”

16 Trebuie precizat că anunțul de participare menționa că anunțul respectiv se înscria în programul Acțiunii comune 2008/124 și era descris după cum urmează: „Prestare de servicii cu ajutorul elicopterelor (7 zile pe săptămână, 24 de ore pe zi) în regiunea Kosovo și a statelor vecine pentru zboruri de căutare, de salvare și de evacuare medicală (Medevac), precum și pentru zboruri de sprijin în operațiunile legate de misiune, precum transportul ofițerilor de poliție, supravegherea aeriană și alte activități legate de misiune. […]”.

Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

17 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 23 mai 2012, Elitaliana a formulat o acțiune având ca obiect, pe de o parte, anularea măsurilor în litigiu și, pe de altă parte, obligarea Eulex Kosovo la repararea prejudiciului suferit de recurentă ca urmare a acestor măsuri.

18 În cadrul acestei proceduri, Eulex Kosovo a ridicat o excepție de inadmisibilitate, conform articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, întemeiată, pe de o parte, pe faptul că, întrucât nu beneficia de statutul de organism independent, acțiunea în anulare a Elitaliana nu putea fi îndreptată împotriva Eulex Kosovo, care nu avea, așadar, calitatea de pârâtă, și, pe de altă parte, pe necompetența Tribunalului, având în vedere faptul că măsurile în litigiu fuseseră adoptate pe baza dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la politica externă și de securitate comună (PESC).

19 Prin ordonanța atacată, la punctele 19-37 din aceasta, Tribunalul a admis excepția de inadmisibilitate ridicată de Eulex Kosovo și, în consecință, a respins acțiunea formulată de Elitaliana.

20 În primul rând, la punctele 19-25 din ordonanța atacată, Tribunalul a analizat dacă Eulex Kosovo constituia un „organ, oficiu sau agenție a Uniunii" în sensul articolului 263 primul paragraf TFUE și dacă putea, în consecință, să aibă calitatea de pârâtă în procedura pendinte în fața sa.

21 În urma analizării modului de redactare a articolului 1 alineatul (1), a articolului 6, a articolului 7 alineatele (1) și (2), precum și a articolului 11 din Acțiunea comună 2008/124, la punctul 26 din ordonanța atacată, Tribunalul a statuat după cum urmează:

„Având în vedere dispozițiile sus-menționate, Eulex Kosovo nu dispune de personalitate juridică și nu este prevăzut că poate fi parte într-o procedură în fața instanțelor Uniunii."

22 În al doilea rând, arătând, la punctul 27 din ordonanța atacată, că Elitaliana solicita anularea măsurilor adoptate de Eulex Kosovo în cadrul atribuirii contractului contestat, Tribunalul a stabilit, la punctul 31 din această ordonanță, în temeiul articolului 8 alineatul (5) și al articolului 16 alineatul (2) din Acțiunea comună 2008/124, pe de o parte, că șeful misiunii răspundea de execuția bugetului Eulex Kosovo și încheia, în acest scop, un contract cu Comisia și, pe de altă parte, că cheltuielile trebuiau să fie gestionate „în conformitate cu normele și procedurile aplicabile bugetului general al UE". Tribunalul a dedus, din aceste elemente, că Comisia delegase șefului acestei misiuni anumite atribuții de execuție a bugetului Eulex Kosovo.

23 În acest sens, Tribunalul a concluzionat la punctul 34 din ordonanța atacată că, „în aceste împrejurări, este necesar să se considere că actele adoptate de șeful Eulex Kosovo în cadrul procedurii de atribuire a contractului în cauză sunt imputabile Comisiei, care dispune de calitatea de pârâtă, în temeiul articolului 263 primul paragraf TFUE. Prin urmare, actele respective pot face obiectul unui control jurisdicțional conform cerințelor principiului general invocat de [Elitaliana], potrivit căruia orice act emis de o instituție, de un organ, de un oficiu sau de o agenție a Uniunii și menit să producă efecte juridice față de terți trebuie să poată fi supus unui control jurisdicțional". Aceste considerații au determinat Tribunalul să considere la punctul 35 din ordonanța atacată că, „[î]n consecință, Eulex Kosovo nu are calitatea de pârâtă".

24 În al treilea rând, Tribunalul a analizat argumentul prezentat de Elitaliana potrivit căruia, în ipoteza în care nu era recunoscută calitatea de pârâtă a Eulex Kosovo, instanța sesizată putea totuși să îndrepte această eroare considerându-l drept pârât pe autorul actului atacat.

25 La punctul 39 din ordonanța atacată, Tribunalul a constatat că, în speță, desemnarea Eulex Kosovo ca pârâtă în cererea introductivă nu constituia o eroare, având în vedere că reieșea cu claritate din conținutul cererii introductive că Elitaliana considera că Eulex Kosovo era un „organ, oficiu sau

agenție a Uniunii" în sensul articolului 263 primul paragraf TFUE și că, în orice caz, niciun element al acestei cereri introductive nu permitea să se considere că recurenta își formulase acțiunea împotriva unei alte entități decât Eulex Kosovo.

26 În al patrulea rând, Tribunalul a analizat dacă Elitaliana putea invoca în mod util beneficiul erorii scuzabile, după cum susținea aceasta pe baza jurisprudenței Curții și a Tribunalului, în temeiul căreia ar fi recunoscută existența unei astfel de erori în cazul în care instituția în cauză a adoptat un comportament care, prin el însuși sau într-o măsură determinantă, ar fi de natură să provoace o confuzie admisibilă în percepția unui justițiabil de bună-credință și care dă dovadă de întreaga diligență cerută unui operator normal informat.

27 În ceea ce privește acest din urmă motiv invocat de recurentă, Tribunalul a constatat mai întâi, la punctul 41 din ordonanța atacată, că niciunul dintre documentele privind contractul în cauză nu indica partea împotriva căreia puteau fi formulate acțiuni. Din acest fapt, Tribunalul a dedus că, „având în vedere situația juridică complexă care caracterizează relația în procedura respectivă dintre Eulex Kosovo și șeful său, pe de o parte, și Comisia și Consiliul, pe de altă parte, era în mod incontestabil dificil pentru reclamantă să identifice partea căreia îi erau imputabile măsurile [în litigiu] și care dispunea de calitatea de pârâtă".

28 În continuare, la punctul 42 din ordonanța atacată, Tribunalul a constatat totuși că, potrivit jurisprudenței invocate de Elitaliana, existența unei erori scuzabile putea avea doar efectul de a permite instanței sesizate să admită acțiunea în pofida tardivității acesteia. El a arătat că, întrucât acțiunea Elitaliana fusese introdusă în termenul stabilit, această jurisprudență nu urma să se aplice în prezenta cauză.

29 La punctul 43 din ordonanța atacată, Tribunalul a arătat că din cererea introductivă reieșea că Elitaliana identificase Eulex Kosovo drept organ, oficiu sau agenție și își îndreptase fără echivoc acțiunea împotriva acestei entități deși, potrivit interpretării Acțiunii comune 2008/124, recurenta ar fi putut să nu săvârșească o asemenea eroare.

30 În al cincilea și ultimul rând, Tribunalul și-a încheiat analiza, la punctul 45 din ordonanța atacată, după cum urmează:

„Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că, din cauza lipsei calității de pârâtă a Eulex Kosovo, acțiunea introdusă împotriva acesteia din urmă de reclamantă este inadmisibilă, atât în ceea ce privește cererea în anulare, cât și cererea de despăgubiri, care este strâns legată de concluziile privind anularea […], fără a fi necesar să se statueze cu privire la pretinsa necompetență a Tribunalului în ceea ce privește actele adoptate în temeiul dispozițiilor din Tratat[ul UE] referitoare la PESC."

Procedura în fața Curții și concluziile părților

Procedura în fața Curții

31 Prin decizia din 24 iunie 2014, Curtea a atribuit cauza Camerei a cincea și a decis să se pronunțe fără audierea pledoariilor. Concluziile avocatului general au fost ascultate în ședința din 4 decembrie 2014.

32 Prin Ordonanța din 10 februarie 2015, Curtea a dispus redeschiderea procedurii orale și organizarea unei ședințe. Părțile, precum și, conform articolului 24 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, Comisia și Consiliul au fost invitate să își exprime poziția cu privire la problema

dacă Tribunalul și Curtea de Justiție aveau competența de soluționare a acestei cauze, ținând seama de dispozițiile privind PESC cuprinse în titlul V capitolul 2 secțiunea 1 din Tratatul UE și de cele ale articolului 275 TFUE.

33 În urma ședinței de audiere a pledoariilor din 25 martie 2015 și a prezentării concluziilor avocatului general în ședința din 21 mai 2015, procedura orală a fost închisă.

Concluziile părților

34 Prin recursul formulat, Elitaliana solicită Curții anularea ordonanței atacate. În ipoteza în care cauza ar fi în stare de judecată, Elitaliana solicită admiterea cererilor în primă instanță și obligarea Eulex Kosovo la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii. În ipoteza în care Curtea ar considera că litigiul nu este în stare de judecată, ea solicită trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal.

35 Eulex Kosovo solicită respingerea recursului și obligarea Elitaliana la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

36 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că Tribunalul nu a examinat aspectul invocat de Eulex Kosovo referitor la competența instanțelor Uniunii de a soluționa cauza în raport cu dispozițiile tratatelor privind PESC, ci s-a pronunțat asupra cauzei de inadmisibilitate legate de lipsa calității de pârâtă a Eulex Kosovo.

37 Întrucât problema competenței Curții de a soluționa un litigiu este de ordine publică, o asemenea problemă poate fi examinată de Curte chiar din oficiu, în orice moment al procedurii (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Cipru, C-340/10, EU:C:2012:143, punctul 20).

38 În speță, este necesară invocarea din oficiu a acestei probleme care a făcut obiectul redeschiderii dezbaterilor și examinarea sa în primul rând.

Argumentația părților

39 În opinia Consiliului, a Comisiei și a Elitaliana, Curtea este competentă să soluționeze prezenta cauză.

40 Eulex Kosovo susține că Curtea este competentă să se pronunțe cu privire la statutul și la activitatea Consiliului și a Comisiei, dar nu are această competență cu privire la statutul și la activitatea Eulex Kosovo.

Aprecierea Curții

41 Trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și cu articolul 275 primul paragraf TFUE, Curtea nu este, în principiu, competentă în ceea ce privește dispozițiile referitoare la PESC și nici în ceea ce privește actele adoptate în temeiul acestora (Hotărârea Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 69).

42 Cu toate acestea, articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și articolul 275 primul paragraf TFUE introduc o derogare de la regula competenței generale pe care articolul 19 TUE o conferă Curții pentru a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor și, în consecință, trebuie să fie interpretate restrictiv (Hotărârea Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 70).

43 În temeiul articolului 41 alineatul (2) primul paragraf TUE, „[c]heltuielile operaționale determinate de punerea în aplicare a […] capitol[ului care cuprinde dispoziții speciale privind PESC] sunt […] acoperite de bugetul Uniunii, cu excepția cheltuielilor legate de operațiile având implicații militare sau din domeniul apărării, precum și în cazurile în care Consiliul adoptă în unanimitate o altă decizie”.

44 Această dispoziție este reamintită, în esență, la articolul 4 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul financiar.

45 Conform articolelor 17 TUE și 317 TFUE, execuția bugetului Uniunii intră în atribuțiile Comisiei.

46 Din articolul 16 alineatul (2) din Acțiunea comună 2008/124 rezultă că „[t]oate cheltuielile” misiunii Eulex Kosovo „sunt gestionate în conformitate cu normele și procedurile aplicabile bugetului general al UE”.

47 În speță, este cert că misiunea Eulex Kosovo este de natură civilă și că era prevăzută finanțarea cheltuielilor aferente serviciului de susținere cu ajutorul elicopterelor a misiunii Eulex în Kosovo din bugetul Uniunii.

48 Prin urmare, măsurile în litigiu, a căror anulare era cerută ca urmare a unei încălcări a normelor de drept aplicabile contractelor de achiziții publice ale Uniunii, se raportau la o atribuire a unui contract de achiziții publice care a determinat cheltuieli suportate din bugetul Uniunii. Prin urmare, contractul în cauză intră sub incidența dispozițiilor Regulamentului financiar.

49 Având în vedere circumstanțele specifice cauzei, nu se poate considera că domeniul de aplicare al limitării care derogă de la competența Curții prevăzută la articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și la articolul 275 TFUE se extinde până la a exclude competența Curții de a interpreta și de a aplica dispozițiile Regulamentului financiar în materia atribuirii contractelor de achiziții publice.

50 În consecință, Tribunalul și, în cazul unui recurs, Curtea, sunt competente să soluționeze acest litigiu.

Cu privire la primul și la al doilea motiv, întemeiate pe faptul că Tribunalul ar fi trebuit să recunoască Eulex Kosovo calitatea de „organ, oficiu sau agenție a Uniunii” în sensul articolului 263 TFUE și pe asimilarea eronată a misiunii Eulex Kosovo unei delegații a Uniunii

Argumentația părților

51 Prin intermediul primului și al celui de al doilea motiv, care trebuie analizate împreună, în primul rând, Elitaliana impută Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 26 din ordonanța atacată, că „Eulex Kosovo nu dispune de personalitate juridică și nu este prevăzut că poate fi parte într-o procedură în fața instanțelor Uniunii”, ceea ce a dus la concluzia că Eulex Kosovo nu constituia un „organ, oficiu sau agenție a Uniunii” în sensul articolului 263 primul paragraf TFUE. Elitaliana arată că în mod eronat Tribunalul nu a aplicat jurisprudența care rezultă din Hotărârea Les Verts/Parlamentul (294/83, EU:C:1986:166). În acest sens, Elitaliana menționează că articolele 8 și 16 din Acțiunea comună 2008/124 au atribuit șefului misiunii reprezentarea și răspunderea juridică aferentă pentru actele Eulex Kosovo, precum și o autonomie financiară. Ea concluzionează că această entitate era „un centru autonom de atribuire de drepturi și obligații”, ceea ce îi conferea, așadar, personalitate juridică și, în consecință, calitatea de organ, oficiu sau agenție a Uniunii.

52 Elitaliana arată, în al doilea rând, că, la punctele 27-35 din ordonanța atacată, Tribunalul a asimilat în mod eronat Eulex Kosovo unei delegații, pentru a ajunge la concluzia că actele adoptate în cadrul achizițiilor publice erau imputabile Comisiei.

53 Eulex Kosovo solicită respingerea acestor două motive.

Aprecierea Curții

54 În ceea ce privește calitatea de organ, oficiu sau agenție a Uniunii, recurenta reproșând Tribunalului că nu ar fi recunoscut-o Eulex Kosovo această calitate, trebuie arătat că articolul 263 TFUE prevede că Curtea controlează legalitatea actelor destinate să producă efecte juridice ale acestor organe, oficii sau agenții.

55 După cum a arătat Tribunalul la punctele 24 și 25 din ordonanța atacată, diverse dispoziții ale Acțiunii comune 2008/124, printre care și articolul 11 alineatul (2) din aceasta, evidențiază faptul că controlul politic și conducerea strategică a Eulex Kosovo nu erau exercitate în mod autonom de această misiune, ci de Comitetul Politic și de Securitate (COPS), care, la rândul său, exercita controlul menționat și conducerea menționată sub responsabilitatea Consiliului și a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate comună (ÎR).

56 În ceea ce privește domeniul bugetar și financiar, din articolul 8 alineatul (5) din Acțiunea comună 2008/124 rezultă că șeful misiunii „răspunde de execuția bugetului Eulex Kosovo. În acest scop, șeful misiunii încheie un contract cu Comisia". Articolul 16 alineatul (3) din această acțiune comună prevedea, în plus, că, „[s]ub rezerva aprobării din partea Comisiei, șeful misiunii poate încheia acorduri de natură tehnică privind furnizarea de echipamente, servicii și spații pentru Eulex Kosovo cu statele membre [ale Uniunii], cu statele terțe participante și cu alți actori internaționali care își desfășoară activitatea în Kosovo". La rândul său, articolul 16 alineatul (4) din acțiunea comună menționată prevedea că „șeful misiunii prezintă rapoarte Comisiei și este supravegheat de către aceasta în activitățile întreprinse în cadrul contractului său".

57 Rezultă că, deși șeful misiunii era desemnat prin Acțiunea comună 2008/124 drept „responsabil" cu executarea bugetului Uniunii, atribuțiile sale în domeniul bugetar și financiar erau exercitate sub supravegherea și sub autoritatea Comisiei. Aceste elemente au determinat Tribunalul să considere, în mod întemeiat la punctul 36 din ordonanța atacată că, în acest domeniu, șeful misiunii dispunea de puteri limitate și că avea, în realitate, doar „o capacitate juridică strict limitată din punct de vedere material", contrar afirmațiilor recurentei potrivit cărora Eulex Kosovo „în mod cert avea personalitate juridică, în calitate de centru autonom de atribuire de drepturi și obligații".

58 Din considerațiile care precedă reiese că Tribunalul a statuat în mod întemeiat că nu se putea considera că Eulex Kosovo avea personalitate juridică, având în vedere că Acțiunea comună 2008/124 califica această entitate drept „misiune" și că, pe de o parte, în domeniul politic și strategic, misiunea menționată era pusă sub autoritatea și controlul Consiliului și al ÎR, iar pe de altă parte, în domeniul bugetar și financiar, șeful misiunii își exercita atribuțiile sub supravegherea și sub autoritatea Comisiei.

59 Prin urmare, la punctul 26 din ordonanța atacată, Tribunalul a considerat, fără a săvârși o eroare de drept, pe de o parte, că Eulex Kosovo nu avea personalitate juridică și, pe de altă parte, că nu era prevăzut că poate fi parte într-o procedură în fața instanțelor Uniunii. Aceste elemente au determinat Tribunalul să deducă, în mod întemeiat, că Eulex Kosovo era o misiune a cărei durată era limitată, care nu putea fi „organ, oficiu sau agenție a Uniunii" în sensul articolului 263 primul paragraf TFUE.

60 În ceea ce privește motivul formulat de recurentă în legătură cu faptul că Tribunalul a considerat în mod greșit că Eulex Kosovo a adoptat măsurile în litigiu în cadrul unei delegații, este necesară respingerea acestuia pentru motivele care urmează.

61 Conform articolului 53a din Regulamentul financiar, atunci când Comisia execută bugetul în mod centralizat, sarcinile de execuție pot fi efectuate indirect, în conformitate cu articolele 54-57 din acest regulament. Articolul 54 din regulamentul menționat precizează la alineatul (2) litera (d) că, atunci

când Comisia execută bugetul prin gestiune centralizată indirectă, potrivit articolului 53a, ea poate delega atribuții de putere publică și în special atribuții de execuție bugetară unor persoane însărcinate cu executarea unor acțiuni specifice în temeiul titlului V din Tratatul UE.

62 În speță, articolul 8 alineatul (5) și articolul 16 alineatul (4) din Acțiunea comună 2008/124 prevăd că șeful misiunii răspunde de execuția bugetului Eulex Kosovo și că, în acest scop, încheie un contract cu Comisia. În cadrul executării acestui contract, șeful misiunii Eulex Kosovo este obligat să prezinte rapoarte Comisiei și este supravegheat de către aceasta în activitățile întreprinse în cadrul contractului său.

63 De la cele două puncte anterioare din prezenta hotărâre rezultă că, după cum a arătat în mod întemeiat Tribunalul la punctele 31 și 32 din ordonanța atacată, prin contractul pe care l-a încheiat cu șeful misiunii și potrivit articolului 54 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul financiar, Comisia i-a delegat acestuia din urmă competența sa de execuție bugetară. În cadrul acestei delegații, șeful misiunii Eulex Kosovo este obligat, în calitate de delegat al Comisiei, să se conformeze normelor bugetare de drept al Uniunii, inclusiv normelor care guvernează atribuirea contractelor de achiziții publice, cum sunt cele prevăzute în titlul V din prima parte din Regulamentul financiar.

64 În această privință, la punctul 33 de ordonanța atacată, Tribunalul a amintit principiul potrivit căruia actele adoptate în temeiul unor competențe delegate sunt imputate în mod normal instituției delegante, căreia îi revine sarcina apărării în justiție a actului în cauză.

65 Contrar celor afirmate de recurentă și astfel cum a arătat avocatul general la punctele 62 și 63 din Concluziile din 4 decembrie 2014, deși punctul 33 din ordonanța atacată face referire la o decizie a Tribunalului care privea o delegație a Uniunii, mai precis o entitate înființată conform articolului 221 TFUE pentru a asigura reprezentarea Uniunii, în speță Delegația Uniunii în Muntenegru, acest punct nu poate fi interpretat în sensul că Tribunalul ar considera prin aceasta că Eulex Kosovo trebuia asimilată unei asemenea entități, ci nu face decât să amintească un principiu de drept la care Tribunalul a apelat în această decizie.

66 Rezultă că Tribunalul a concluzionat în mod corect, la punctele 34 și 35 din ordonanța atacată, că actele adoptate de Eulex Kosovo în cadrul procedurii de achiziție în cauză erau imputabile Comisiei și că, în consecință, Eulex Kosovo nu avea calitatea de pârâtă.

67 În această privință, trebuie subliniat că Elitaliana susține în mod greșit că lipsa calității de parte în procedura Eulex Kosovo ar fi de natură să contravină principiilor amintite de Curte în Hotărârea Les Verts/Parlamentul (294/83, EU:C:1986:166), potrivit cărora sistemul tratatului constă în posibilitatea formulării unei acțiuni directe împotriva tuturor măsurilor adoptate de instituții și care urmăresc producerea unui efect juridic. Astfel și după cum a arătat în mod întemeiat Tribunalul la punctul 34 din ordonanța atacată, măsurile în litigiu puteau face obiectul unui control jurisdicțional, cu condiția totuși ca în cererea privind în special anularea acestor măsuri să nu fie citată Eulex Kosovo, ci Comisia, în calitate de autoritate delegantă.

68 Având în vedere considerațiile care precedă, primul și al doilea motiv de recurs trebuie respinse ca fiind nefondate.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o eroare de drept a Tribunalului constând în faptul că acesta nu a recunoscut existența unei erori scuzabile a Elitaliana

Argumentația părților

69 Cel de al treilea motiv invocat de recurentă, care privește argumentele Tribunalului referitoare la eroarea scuzabilă, se împarte în două aspecte.

70 Prin intermediul primului aspect al celui de al treilea motiv, Elitaliana reproșează Tribunalului că, la punctul 42 din ordonanța atacată, a limitat în mod greșit beneficiul unei astfel de erori numai la cazurile în care partea care o invocă solicită să fie exonerată de consecințele nerespectării unui termen procedural.

71 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, Elitaliana invocă existența unei contradicții de motive între punctele 41 și 43 din ordonanța atacată, în sensul că, pe de o parte, Tribunalul a recunoscut că situația juridică complexă a contractului în cauză făcea dificilă identificarea părții căreia îi erau imputabile măsurile în litigiu și că, pe de altă parte, dispozițiile Acțiunii comune 2008/124 erau suficient de clare, astfel încât recurenta să nu săvârșească eroarea de a considera că Eulex Kosovo constituia un „organ, oficiu sau agenție a Uniunii" în sensul articolului 263 TFUE.

Aprecierea Curții

72 În ceea ce privește primul aspect al acestui motiv, trebuie arătat că, în aplicarea articolului 21 din Statutul Curții de Justiție, acțiunile formulate împotriva actelor instituțiilor Uniunii trebuie să fie îndreptate formal împotriva instituției căreia îi este imputabil actul contestat.

73 În primul rând, Curtea a recunoscut că desemnarea în cererea introductivă a unui alt pârât decât autorul actului atacat nu atrage inadmisibilitatea cererii, dacă aceasta din urmă conține elementele care permit identificarea fără dubiu a părții împotriva căreia este formulată, precum desemnarea actului atacat și a autorului acestui act (a se vedea în acest sens Ordonanța Comisia/BEI, 85/86, EU:C:1986:292, punctul 6). În cazul în care cererea introductivă este îndreptată împotriva unei alte persoane decât cea căreia îi este imputabil actul care face obiectul acesteia, Curtea nu poate nici să încalce, nici să se substituie voinței manifeste a reclamantului și singura sa posibilitate este să declare cererea inadmisibilă.

74 Or, în speță, la punctul 39 din ordonanța atacată, Tribunalul a arătat, pe de o parte, că cererea Elitaliana era îndreptată fără echivoc împotriva Eulex Kosovo, care, potrivit recurentei, avea calitatea de „organ, oficiu sau agenție a Uniunii" în sensul articolului 263 primul paragraf TFUE, și, pe de altă parte, că recurenta nu formulase în niciun moment o acțiune împotriva unei alte părți decât Eulex Kosovo. În aceste condiții, Tribunalul a considerat în mod întemeiat că jurisprudența citată la punctul anterior din prezenta hotărâre nu era aplicabilă și că nu îi revenea sarcina de a identifica partea împotriva căreia ar fi trebuit îndreptată acțiunea.

75 În al doilea rând, Tribunalul a menționat în mod întemeiat, pe de o parte, la punctul 42 din ordonanța atacată, că jurisprudența invocată de recurentă, mai precis punctul 19 din Hotărârea Schertzer/Parlamentul (25/68, EU:C:1977:158), referitoare la eroarea scuzabilă, putea avea drept consecință unică posibilitatea ca o acțiune introdusă în afara termenelor procedurale prevăzute în acest scop să nu fie declarată inadmisibilă, pentru ca din aceasta să deducă, pe de altă parte, în mod implicit, dar necesar, că invocarea erorii scuzabile era inutilă în acest caz, având în vedere că, după cum a constatat Tribunalul, „în speță, nu se [contesta] că reclamanta [respectase] termenul de introducere a acțiunii" și că recurenta nu formulase în niciun moment o acțiune împotriva unei alte părți decât Eulex Kosovo.

76 Prin urmare, primul aspect al acestui motiv trebuie respins ca neîntemeiat.

77 În ceea ce privește al doilea aspect al celui de al treilea motiv invocat de Elitaliana în susținerea recursului, trebuie arătat că, la punctul 41 din ordonanța atacată, Tribunalul a admis existența unor dificultăți în identificarea părții căreia îi erau imputabile măsurile în cauză, urmând să concluzioneze la punctul 43 din ordonanța atacată că, în pofida acestor dificultăți, recurenta ar fi putut să nu săvârșească eroarea de a-și îndrepta acțiunea împotriva Eulex Kosovo.

78 Acest motiv, al cărui scop este de a repune în discuție lipsa caracterului scuzabil al erorii săvârșite, trebuie respins de la bun început, întrucât este îndreptat împotriva unor motive neesențiale ale ordonanței și, prin urmare, nu poate determina anularea acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea Aéroports de Paris/Comisia, C-82/01 P, EU:C:2002:617, punctele 41 și 67, precum și jurisprudența citată). Astfel, Tribunalul a considerat în mod întemeiat, pentru motivele deja evocate la punctul 75 din prezenta hotărâre, că invocarea erorii scuzabile era inutilă în speță.

79 Având în vedere că al doilea aspect al celui de al treilea motiv trebuie declarat inoperant, cel de al treilea motiv trebuie să fie respins în parte ca neîntemeiat și în parte ca inoperant.

80 Întrucât niciunul dintre motivele invocat de Elitaliana în susținerea recursului său nu poate fi primit, acest recurs trebuie respins în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

81 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din același regulament, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Eulex Kosovo a solicitat obligarea Elitaliana la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții cu privire la toate motivele invocate, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară și hotărăște:

1) Respinge recursul.

2) Obligă Elitaliana SpA la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături