



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

19 iulie 2016 *

„Recurs — Politica externă și de securitate comună (PESC) — Decizia 2009/906/PESC — Misiunea de Poliție a Uniunii Europene (MPUE) în Bosnia și Herțegovina — Agent național detașat — Schimbarea repartizării într-un birou regional al acestei misiuni — Articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE — Articolul 275 primul paragraf TFUE — Acțiune în anulare și în despăgubire — Competența instanțelor Uniunii Europene — Articolele 263 și 268 și articolul 340 al doilea paragraf TFUE”

În cauza C-455/14 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 29 septembrie 2014,

H, cu domiciliul în Catania (Italia), reprezentată de M. Velardo, avvocato,

recurentă,

celelalte părți din procedură fiind:

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de A. Vitro și de F. Naert, în calitate de agenți,

Comisia Europeană, reprezentată de F. Erlbacher, de G. Gattinara și de J.-P. Keppenne, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

Misiunea de Poliție a Uniunii Europene (MPUE) în Bosnia-Herțegovina, cu sediul în Sarajevo (Bosnia și Herțegovina),

pârâți în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnii M. Ilešić, L. Bay Larsen, T. von Danwitz și C. Lycourgos, președinți de cameră, domnii A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits și J.-C. Bonichot, doamnele M. Berger și K. Jürimäe și domnii M. Vilaras și E. Regan (raportor), judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul V. Tourrès, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 18 ianuarie 2016,

* Limba de procedură: engleza.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 7 aprilie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, H solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 10 iulie 2014, H/Consiliul și alții (T-271/10, nepublicată, EU:T:2014:702, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care acesta a respins ca inadmisibilă acțiunea sa având ca obiect, pe de o parte, anularea deciziei din 7 aprilie 2010, semnată de șeful personalului Misiunii de Poliție a Uniunii Europene (MPUE), prin care reclamantei i-a fost schimbată repartizarea pe postul de „Criminal Justice Adviser – Prosecutor” pe lângă biroul regional din Banja Luka (Bosnia și Herțegovina) și, dacă este necesar, a deciziei din 30 aprilie 2010, semnată de șeful acestei misiuni menționat la articolul 6 din Decizia 2009/906/PESC a Consiliului din 8 decembrie 2009 privind Misiunea de Poliție a Uniunii Europene (MPUE) în [Bosnia și Herțegovina] (JO 2009, L 322, p. 22), de confirmare a Deciziei din 7 aprilie 2010, precum și, pe de altă parte, obligarea Consiliului, a Comisiei Europene și a MPUE la plata de daune interese.

Cadrul juridic

- 2 În temeiul articolului 1 alineatul (1) din Acțiunea comună 2002/210/PESC a Consiliului din 11 martie 2002 privind Misiunea de Poliție a Uniunii Europene (JO 2002, L 70, p. 1), a fost creată o MPUE în vederea asigurării preluării activităților Forței Internaționale de Poliție a Națiunilor Unite în Bosnia și Herțegovina.
- 3 În temeiul articolului 28 și al articolului 43 alineatul (2) TUE, MPUE a fost prelungită în mai multe rânduri, ultima dată prin Decizia 2009/906, până la 31 decembrie 2011.
- 4 Articolul 2 din această decizie, intitulat „Mandatul”, prevede la primul paragraf:

„Ca parte a unei abordări mai ample asupra statului de drept în [Bosnia și Herțegovina] și în regiune, MPUE, menținând în același timp capacități reziduale în sectoarele reformei în domeniul poliției și al responsabilității, sprijină, în primul rând, agențiile competente din [Bosnia și Herțegovina] de aplicare a legii în lupta împotriva criminalității organizate și a corupției, concentrându-se îndeosebi pe agențiile de aplicare a legii la nivel național, pe consolidarea interacțiunii dintre poliție și procuratură și pe cooperarea regională și internațională.”

- 5 Articolul 4 din decizia menționată, intitulat „Structura misiunii”, prevede la alineatul (1):

„MPUE este structurată după cum urmează:

- (a) cartierul general principal la Sarajevo, compus din șeful misiunii și personalul său, astfel cum este prevăzut în planul operației (OPLAN);
- (b) patru birouri regionale la Sarajevo, Banja Luka, Mostar și Tuzla;

[...]

- 6 Articolul 5 din aceeași decizie, intitulat „Comandantul operației civile”, prevede la alineatele (2)-(4):

„(2) Comandantul operației civile exercită comanda și controlul la nivel strategic asupra MPUE sub controlul politic și conducerea strategică a Comitetului politic și de securitate (COPS) și sub autoritatea generală a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (ÎR).

(3) Comandantul operației civile asigură punerea în aplicare corespunzătoare și eficace a deciziilor Consiliului, precum și a deciziilor COPS, inclusiv prin emiterea de instrucțiuni la nivel strategic, după caz, pentru șeful misiunii și oferindu-i acestuia consiliere și asistență tehnică.

(4) Toți membrii personalului detașat rămân în totalitate sub comanda autorităților naționale ale statului sau instituției UE care i-a detașat. Autoritățile naționale transferă comandantului operației civile controlul operațional (OPCON) asupra personalului, echipelor și unităților lor.”

- 7 Articolul 6 din Decizia 2009/906, intitulat „Șeful misiunii”, prevede la alineatele (1)-(5):

„(1) Șeful misiunii își asumă responsabilitatea pentru MPUE și exercită comanda și controlul asupra acesteia în teatrul de operații.

(2) Șeful misiunii exercită comanda și controlul asupra personalului, echipelor și unităților din statele contribuitoare, astfel cum au fost desemnate de către comandantul operației civile, precum și responsabilitatea administrativă și logistică, inclusiv cu privire la bunurile, resursele și informațiile puse la dispoziția MPUE.

(3) Șeful misiunii emite instrucțiuni destinate întregului personal al MPUE în vederea desfășurării eficiente a MPUE în teatrul de operații și asigură coordonarea și gestionarea curentă a acesteia, urmând instrucțiunile de ordin strategic ale comandantului operației civile.

(4) Șeful misiunii răspunde de execuția bugetului MPUE. În acest scop, șeful misiunii semnează un contract cu Comisia Europeană.

(5) Șeful misiunii răspunde de controlul disciplinar asupra personalului. În cazul personalului detașat, acțiunile disciplinare se exercită de către autoritatea națională sau autoritatea UE corespunzătoare.”

- 8 Articolul 7 din această decizie, intitulat „Personalul MPUE”, prevede:

„[...]

(2) MPUE este formată în principal din personal detașat de statele membre sau de instituțiile UE. Fiecare stat membru sau instituție UE suportă cheltuielile aferente tuturor membrilor personalului pe care i-a detașat, inclusiv cheltuieli de călătorie spre și dinspre locul de desfășurare, salarii, asigurări medicale și indemnizații, altele decât diurnele aplicabile, precum și indemnizațiile pentru condiții dificile de lucru și de risc.

(3) MPUE poate recruta, de asemenea, personal civil internațional și personal local, după caz, pe bază de contract, în cazul în care funcțiile necesare nu sunt asigurate de personalul detașat de statele membre. [...]

(4) Toți membrii personalului respectă standardele operaționale minime de securitate specifice misiunii, precum și planul de securitate al misiunii, care susține politica de securitate pe teren a UE. În ceea ce privește protecția informațiilor UE clasificate care le sunt încredințate în exercițiul

atribuțiilor lor, toți membrii personalului respectă principiile și normele minime de securitate instituite prin Decizia 2001/264/CE a Consiliului din 19 martie 2001 de adoptare a regulamentului de securitate al Consiliului [JO 2001, L 101, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 10] [...]"

- 9 Intitulat „Statutul misiunii și al personalului MPUE”, articolul 8 din decizia menționată cuprinde un alineat (2) care are următorul cuprins:

„Statul sau instituția UE care a detașat un membru al personalului răspunde de soluționarea plângerilor privind detașarea, fie din partea membrului respectiv, fie cu privire la acesta. Statul sau instituția UE în cauză răspund de introducerea oricărei acțiuni împotriva persoanei detașate.”

- 10 Potrivit articolului 9 din aceeași decizie, intitulat „Lanțul de comandă”:

„(1) MPUE are un lanț de comandă unificat, specific operațiilor de gestionare a situațiilor de criză.

(2) COPS exercită controlul politic și conducerea strategică a MPUE sub autoritatea Consiliului.

(3) Comandantul operației civile, sub controlul politic și conducerea strategică a COPS și sub autoritatea generală a ÎR, este comandantul MPUE la nivel strategic și, în această calitate, emite instrucțiuni pentru șeful misiunii și îi oferă acestuia consiliere și asistență tehnică.

[...]

(5) Șeful misiunii exercită comanda și controlul asupra MPUE în teatrul de operații și răspunde direct față de comandantul operației civile.”

- 11 Intitulat „Controlul politic și conducerea strategică”, articolul 10 din Decizia 2009/906 prevede la alineatul (1):

„Sub autoritatea Consiliului, COPS exercită controlul politic și conducerea strategică a MPUE. Consiliul autorizează COPS să ia deciziile relevante în conformitate cu articolul 38 paragraful al treilea [TUE]. Această autorizare include competența de a numi șeful misiunii, la propunerea ÎR, și de a modifica atât [conceptul de operații], cât și [planul operației]. Competențele decizionale cu privire la obiectivele și încheierea MPUE revin în continuare Consiliului.”

- 12 Articolul 91 din Statutul funcționarilor Comunităților Europene, instituit prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 de stabilire a Statutului funcționarilor Comunităților Europene și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai acestor Comunități și de instituire a unor măsuri speciale aplicabile temporar funcționarilor Comisiei (JO 1968, L 56, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 12), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1080/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 (JO 2010, L 311, p. 1, rectificare în JO 2012, L 144, p. 48) (denumit în continuare „statutul”), prevede la alineatul (1) că „Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să hotărască asupra oricărui litigiu între Uniune și oricare dintre persoanele cărora li se aplică prezentul statut și privind legalitatea unui act care lezează persoana respectivă [...]”.

Istoricul cauzei și deciziile în litigiu

- 13 H este un magistrat italian care a fost detașat pe lângă MPUE la Sarajevo (Bosnia și Herțegovina) prin decretul ministrului justiției din Italia din 16 octombrie 2008, pentru a exercita funcția de „Criminal Justice Unit Adviser”, începând de la 14 noiembrie 2008.

- 14 Prin decretul ministrului respectiv din 7 aprilie 2009, detașarea reclamantei a fost prelungită până la 31 decembrie 2009, pentru a exercita funcția de „Chief Legal Officer”. Prin decretul aceluiași ministru din 9 decembrie 2009, detașarea reclamantei a fost din nou prelungită, până la 31 decembrie 2010, pentru ca aceasta să continue să exercite aceeași funcție.
- 15 Prin decizia din 7 aprilie 2010, semnată de șeful personalului MPUE, reclamantei i-a fost schimbată repartizarea pe postul de „Criminal Justice Adviser – Prosecutor” pe lângă biroul regional din Banja Luka, pentru motive operaționale, începând de la 19 aprilie 2010.
- 16 După ce a primit decizia din 7 aprilie 2010, reclamanta s-a adresat autorităților italiene și a depus o plângere.
- 17 Prin scrisoarea din 15 aprilie 2010, un funcționar al Reprezentanței permanente a Republicii Italiene pe lângă Uniune a informat-o pe reclamantă că decizia din 7 aprilie 2010 fusese suspendată.
- 18 Prin decizia din 30 aprilie 2010, semnată de șeful misiunii menționat la articolul 6 din Decizia 2009/906, acesta a răspuns la plângerea reclamantei, confirmând decizia din 7 aprilie 2010 (denumite în continuare împreună „deciziile în litigiu”). Cu această ocazie, șeful misiunii a precizat că decizia din 7 aprilie 2010 fusese luată de el însuși și că motivul operațional al schimbării repartizării reclamantei răspundea necesității de a dispune de consiliere în materie penală în cadrul biroului din Banja Luka.
- 19 La 4 iunie 2010, reclamanta a sesizat Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia) cu o acțiune împotriva MPUE având ca obiect anularea deciziei din 7 aprilie 2010 și repararea pretinsului prejudiciu suferit. În ședința desfășurată în fața Curții, reclamanta a precizat că această procedură era în continuare pendinte. Reclamanta a sesizat de asemenea instanța italiană menționată cu o cerere de suspendare a executării acestei decizii.

Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

- 20 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 16 iunie 2010, reclamanta a introdus la această instanță o acțiune având ca obiect anularea deciziilor în litigiu și acordarea de daune interese.
- 21 Consiliul și Comisia au invocat fiecare, prin acte separate, o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, în versiunea atunci aplicabilă, susținând în esență că deciziile în litigiu sunt acte care țin de o acțiune operațională hotărâtă și desfășurată în cadrul politicii externe și de securitate comune (PESC), așa încât Tribunalul nu este competent să judece acțiunea cu care a fost sesizat, având în vedere articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și articolul 275 primul paragraf TFUE.
- 22 Reclamanta a solicitat respingerea fiecăreia dintre excepțiile invocate, pentru motivul că deciziile în litigiu nu sunt acte politice sau strategice referitoare la PESC și că necompetența Tribunalului ar priva-o de dreptul la o cale de atac efectivă, instanța națională nefiind în măsură nici să anuleze deciziile menționate, nici să oblige instituțiile Uniunii să repare prejudiciul pe care l-au ocazionat.
- 23 Prin ordonanța atacată, Tribunalul, întrucât a apreciat că nu era competent să judece acțiunea, a respins-o ca inadmisibilă.

Concluziile părților

- 24 Prin recursul formulat, recurenta solicită Curții:

— anularea ordonanței atacate, întrucât Tribunalul a respins ca inadmisibilă acțiunea sa;

- trimiterea cauzei Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia și
- obligarea părților din prima instanță la plata cheltuielilor de judecată.

25 Consiliul solicită Curții:

- respingerea recursului;
- efectuarea unei substituiri de motive în ceea ce privește delegarea de competență și
- obligarea recurente la plata cheltuielilor de judecată.

26 Comisia solicită Curții:

- anularea ordonanței atacate;
- respingerea acțiunii ca inadmisibilă;
- în subsidiar, respingerea acțiunii ca inadmisibilă în măsura în care este intentată împotriva Comisiei și trimiterea cauzei Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia și
- obligarea recurente la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

- 27 În susținerea recursului formulat, recurenta invocă două motive. Primul motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 114 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, în versiunea aplicabilă la data ordonanței atacate, și a dreptului la apărare. Al doilea motiv este întemeiat pe faptul că Tribunalul a săvârșit erori de drept atunci când s-a declarat incompetent să statueze cu privire la acțiune.

Argumentele părților

- 28 Prin intermediul celui de al doilea motiv, care trebuie analizat în primul rând, reclamanta reproșează Tribunalului, sub un prim aspect, că a considerat că deciziile în litigiu nu erau de competența sa în temeiul articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE, precum și al articolului 275 primul paragraf TFUE și, sub un al doilea aspect, că a atribuit aceste decizii autorităților naționale.
- 29 În ceea ce privește primul aspect al acestui motiv, reclamanta susține că deciziile în litigiu sunt simple acte administrative privind repartizarea resurselor umane, care se încadrează astfel în gestionarea curentă a operațiilor MPUE în Bosnia și Herțegovina. Numai actele Consiliului European și ale Consiliului menționate la articolul 25 TUE și adoptate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 31 TUE ar constitui acte referitoare la PESC.
- 30 În plus, potrivit reclamantei, competența instanței Uniunii de a examina legalitatea deciziilor în litigiu decurge din modul de redactare a articolului 215 și a articolului 275 al doilea paragraf TFUE, precum și din obiectivele urmărite prin aceste dispoziții, care conferă Curții competența de a controla legalitatea deciziilor care prevăd măsuri restrictive împotriva persoanelor fizice sau juridice. Având în vedere că deciziile în litigiu ar fi produs în speță efecte juridice în privința sa, ele ar putea face obiectul unui control jurisdicțional, în conformitate cu Hotărârea Tribunalului din 8 octombrie 2008, Sogelma/AER (T-411/06, EU:T:2008:419).

- 31 Referindu-se la Hotărârea din 27 februarie 2007, Segi și alții/Consiliul (C-355/04 P, EU:C:2007:116, punctele 51-54), și la Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul (C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 70), Comisia susține că articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și articolul 275 primul paragraf TFUE nu înseamnă că orice act adoptat în contextul PESC este automat în afara competenței instanței Uniunii. Întrucât limitarea competenței Curții în materie de PESC este o derogare de la norma de competență generală prevăzută la articolul 19 TUE, ea ar trebui interpretată în mod restrictiv. Interpretarea adoptată de Tribunal potrivit căreia acesta nu este competent pentru simplul motiv că deciziile în litigiu au fost adoptate de un organ creat printr-un act adoptat în temeiul titlului V capitolul 2 din Tratatul UE ar fi contrară conținutului, economiei generale și obiectivelor respectivelor dispoziții ale tratatelor.
- 32 Astfel, potrivit Comisiei, instituțiile Uniunii pot fi determinate să adopte acte sau să se afle la originea unor acțiuni sau omisiuni care, deși intervin în contextul PESC, nu se raportează, în calitate de acte de guvernare, la exercitarea PESC. Or, autorii tratatelor ar fi înțeleși să excludă din domeniul de competență al Curții numai aceste acte. Sistemul, așa cum a fost instituit prin tratate, ar stabili astfel o distincție între actele de guvernare și actele de punere în aplicare adoptate pe baza celor dintâi. Chiar dacă aceste din urmă acte sunt adoptate pe baza titlului V capitolul 2 din Tratatul UE, competența Curții în ceea ce le privește ar decurge din normele generale prevăzute la articolul 263 TFUE, fără a fi necesar ca aceasta să fie stabilită în mod explicit.
- 33 Pe de altă parte, Comisia susține că o interpretare teleologică a tratatelor, care sunt caracterizate prin cerința respectării drepturilor fundamentale, impune ca termenii „anumitor decizii menționate la articolul 275 al doilea paragraf [TFUE]” utilizați la articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE să fie interpretați în sensul că desemnează orice act adoptat de o instituție a Uniunii împotriva unei persoane care produce în privința acesteia efecte juridice susceptibile să aducă atingere drepturilor sale fundamentale.
- 34 În consecință, Comisia propune două interpretări alternative ale articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și ale articolului 275 primul paragraf TFUE, care conduc, în parte, la rezultate diferite în privința competenței instanței Uniunii, prima constând în examinarea conținutului actului, al acțiunii sau al omisiunii în cauză, iar a doua întemeindu-se pe motivele invocate în fața instanței Uniunii. Potrivit primei interpretări, Curtea ar trebui să declare că instanța Uniunii nu este competentă să soluționeze prezenta cauză, în măsura în care deciziile în litigiu constituie acte operaționale în cadrul PESC care nu produc efecte juridice în privința reclamantei într-un mod susceptibil să fie incompatibil cu drepturile sale fundamentale. În ceea ce privește aplicarea celei de a doua interpretări, aceasta ar trebui să conducă la examinarea motivelor prezentate în cererea introductivă în primă instanță. În cazul în care ar reține interpretarea menționată, Curtea ar trebui să respingă în parte acțiunea ca inadmisibilă pentru necompetență, iar pentru rest să trimită cauza spre rejudecare la Tribunal sau să se pronunțe cu privire la admisibilitate și la fondul cauzei.
- 35 Consiliul solicită respingerea primului aspect al celui de al doilea motiv. El apreciază, mai întâi, că excluderea actelor referitoare la PESC din sfera de competență a instanței Uniunii se extinde, potrivit articolului 275 primul paragraf TFUE, la toate dispozițiile tratatului referitoare la PESC, precum și la toate actele „adoptate în temeiul acestora”. Această excludere ar viza inclusiv acțiunile unei „misiuni PESC”. Astfel, articolul 24 alineatul (1) TUE și articolul 275 primul paragraf TFUE ar acoperi nu numai rolul Consiliului European și al Consiliului, ci și rolul ÎR și pe cel al statelor membre în punerea în aplicare a PESC.
- 36 În continuare, Consiliul susține că noțiunii „măsuri restrictive”, în sensul articolului 275 al doilea paragraf TFUE, nu i se poate conferi un sens larg. Astfel, această noțiune ar privi exclusiv politica de sancțiuni a Uniunii. În plus, termenii utilizați la această dispoziție ar avea o accepțiune mai restrânsă decât cea a actelor „menite să producă efecte juridice”, menționate la articolul 263 TFUE. Or, în această privință, nu s-ar putea stabili nicio analogie cu Hotărârea Tribunalului din 8 octombrie 2008, Sogelma/AER (T-411/06, EU:T:2008:419, punctele 33-57), dat fiind că, pe de o parte, cauza în care s-a

pronunțat această hotărâre privea o acțiune împotriva unui organism al „Comunității”, în cadrul fostului prim pilon, iar nu al unei decizii privind PESC, și că, pe de altă parte, spre deosebire de organismul în discuție în cauza menționată, MPUE nu are personalitate juridică.

- 37 În sfârșit, în ceea ce privește natura deciziilor în litigiu, Consiliul consideră că acestea se înscriu în cadrul unei decizii operaționale privind politica de securitate și apărare, situându-se în afara competenței instanțelor Uniunii. Astfel, redistribuirea unui procuror în cadrul unei misiuni de gestionare a crizelor care operează într-un context sensibil nu ar putea fi considerată o decizie pur administrativă. În această privință, faptul că o asemenea decizie poate fi calificată drept act de „gestionare curentă” nu poate însemna că aceasta este pur administrativă, deciziile în materie de gestionare curentă acoperind majoritatea deciziilor operaționale, precum, în special, cele care au ca obiect stabilirea locului și a modalităților unei intervenții.
- 38 În subsidiar, Consiliul susține că, în măsura în care deciziile în litigiu conțin elemente de natură administrativă, acestea nu pot fi separate de elementele operaționale. Astfel, nimic nu ar permite să se interpreteze în mod restrictiv expresia „soluționarea plângerilor privind detașarea”, care figurează la articolul 8 din Decizia 2009/906, făcând distincție între decizia de detașare și punerea sa în aplicare printr-un contract. Dimpotrivă, din articolul 6 alineatul (5) din această decizie, care prevede că, în cazul personalului detașat, acțiunile disciplinare se exercită de către autoritatea națională, ar reieși că deciziile privind condițiile de aplicare a detașării sunt de competența statelor membre.

Aprecierea Curții

- 39 Trebuie amintit că, potrivit articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf ultima teză TUE și articolului 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 din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 69, și Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctul 41).
- 40 Dispozițiile menționate introduc însă 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 din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 70, și Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctul 42).
- 41 În această privință, trebuie subliniat că, astfel cum rezultă atât din articolul 2 TUE, care se regăsește în dispozițiile comune ale Tratatului UE, cât și din articolul 21 TUE, privind acțiunea externă a Uniunii, la care face trimitere articolul 23 TUE, referitor la PESC, Uniunea se întemeiază, printre altele, pe valorile privind egalitatea și statul de drept (a se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 27 februarie 2007, Segi și alții/Consiliul, C-355/04 P, EU:C:2007:116, punctul 51, precum și Avizul 2/13 din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctele 168 și 169). Or, existența însăși a unui control jurisdicțional efectiv destinat să asigure respectarea dispozițiilor dreptului Uniunii este inerentă existenței unui asemenea stat de drept (a se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punctul 95 și jurisprudența citată).
- 42 În speță, trebuie, desigur, să se constate că deciziile în litigiu se înscriu în contextul PESC. Astfel, aceste decizii, adoptate de șeful MPUE în Bosnia și Herțegovina, instituită în temeiul articolului 28 și al articolului 43 alineatul (2) TUE, în scopul de a ocupa, prin schimbarea repartizării, un post într-un birou regional al acestei misiuni, sunt legate de o acțiune operațională a Uniunii hotărâtă și desfășurată în cadrul PESC, care are în esență ca obiect, așa cum reiese din articolul 2 primul paragraf din Decizia 2009/906, să sprijine agențiile competente de aplicare a legii din Bosnia și Herțegovina în lupta împotriva criminalității organizate și a corupției.

- 43 O asemenea împrejurare nu poate conduce însă în mod necesar la excluderea competenței instanței Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctele 69-74, și Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctele 43-50).
- 44 În acest sens, în speță este necesar să se arate că, după cum Consiliul însuși a precizat în ședința desfășurată în fața Curții, instanțele Uniunii sunt competente, conform articolului 270 TFUE, să se pronunțe cu privire la orice acțiune introdusă de agenți ai Uniunii care au fost detașați pe lângă MPUE. Astfel, în perioada detașării lor pe lângă MPUE, aceștia rămân sub incidența statutului și, prin urmare, țin de competența instanței Uniunii, conform articolului 91 din statut.
- 45 Desigur, din Decizia 2009/906 reiese că agenții detașați pe lângă MPUE în Bosnia și Herțegovina de statele membre și cei detașați pe lângă aceasta de instituțiile Uniunii nu se află, în mai multe privințe, într-o situație similară sau identică.
- 46 În special, agenții detașați de statele membre rămân, în temeiul articolului 5 alineatul (4) prima teză din această decizie, în totalitate sub comanda autorităților naționale, în timp ce agenții detașați de instituțiile Uniunii rămân, potrivit acestei dispoziții, sub comanda celor din urmă.
- 47 În mod similar, din articolul 6 alineatul (5) din decizia menționată reiese că acțiunile disciplinare inițiate împotriva agenților detașați de statele membre sunt de competența autorităților naționale, în timp ce aceleași acțiuni, atunci când sunt inițiate împotriva agenților detașați de instituțiile Uniunii, sunt de competența acestora.
- 48 Pe de altă parte, potrivit articolului 7 alineatul (2) din aceeași decizie, statele membre trebuie să suporte cheltuielile aferente agenților lor detașați, precum, printre altele, cheltuieli de călătorie spre și dinspre locul de desfășurare, salarii, asigurări medicale și anumite indemnizații, instituțiile Uniunii fiind, la rândul lor, obligate să suporte aceleași cheltuieli atunci când acestea sunt aferente propriilor agenți detașați.
- 49 În plus, în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Decizia 2009/906, autoritățile statelor membre sunt competente să soluționeze orice plângere privind detașarea care provine de la un agent detașat de acestea sau care privește un astfel de agent, în timp ce instituțiile Uniunii sunt competente să soluționeze o asemenea plângere în cazul în care provine de la un agent detașat de acestea sau privește un astfel de agent.
- 50 În aceste condiții, este necesar să se constate că din dispozițiile acestei decizii reiese de asemenea că agenții detașați de statele membre și cei detașați de instituțiile Uniunii sunt supuși acelorași reguli în ceea ce privește exercitarea funcțiilor lor în „teatrul de operații”.
- 51 Astfel, în temeiul articolului 5 alineatul (4) a doua teză din decizia menționată, autoritățile naționale au transferat controlul operațional al efectivelor lor, echipe și unități, comandantului operației civile, care exercită, potrivit alineatului (2) al acestui articol, comanda și controlul, la nivel strategic, asupra MPUE în Bosnia și Herțegovina și emite, în această calitate, instrucțiuni pentru șeful misiunii, în conformitate cu alineatul (3) al articolului menționat, precum și cu articolul 9 alineatul (3) din aceeași decizie.
- 52 În plus, acesta din urmă, astfel cum reiese din articolul 6 alineatele (1)-(3) și din articolul 9 alineatul (5) din Decizia 2009/906, exercită, în calitate de responsabil pentru această MPUE „în teatrul de operații”, comanda și controlul asupra misiunii în cauză, în special asupra efectivelor, a echipelor și a unităților „din statele contribuitoare” care au fost desemnate de către comandantul operației civile, șeful misiunii fiind, pe de altă parte, însărcinat să asigure coordonarea și gestionarea curentă a MPUE în Bosnia și Herțegovina, prin emiterea tuturor instrucțiunilor necesare „întregului” personal, în vederea desfășurării eficiente a acestei misiuni în teatrul de operații.

- 53 De asemenea, rezultă din articolul 7 alineatul (4) din această decizie că întregul personal al misiunii în cauză trebuie să respecte standardele operaționale minime de securitate specifice aceleiași misiuni și planul de securitate al acesteia adoptat pentru a susține politica de securitate a Uniunii „pe teren”.
- 54 Or, deși deciziile adoptate de autoritățile competente cu această misiune referitoare la alocarea resurselor umane afectate acesteia de către statele membre și instituțiile Uniunii în vederea realizării activităților desfășurate în teatrul de operații prezintă un aspect operațional care ține de PESC, ele constituie de asemenea, prin însăși esența lor, acte de gestionare a personalului, ca orice decizie similară adoptată de instituțiile Uniunii în cadrul exercitării competențelor proprii.
- 55 În aceste condiții, 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 primul paragraf TFUE se extinde până la a exclude competența instanței Uniunii de a controla acte de gestionare a personalului referitoare la agenți detașați de statele membre având ca obiect satisfacerea nevoilor misiunii în cauză în teatrul de operații, în timp ce instanța Uniunii este, în orice caz, competentă să controleze astfel de acte în cazul în care acestea privesc agenți detașați de instituțiile Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 24 iunie 2014, Parlamentul/Consiliul, C-658/11, EU:C:2014:2025, punctul 73, și Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Elitaliana/Eulex Kosovo, C-439/13 P, EU:C:2015:753, punctul 49).
- 56 Această interpretare este confirmată de competența conferită Curții pentru a statua, pe de o parte, în temeiul articolului 11 alineatul (3) litera (b) și alineatul (6) din Decizia (PESC) 2015/1835 a Consiliului din 12 octombrie 2015 de definire a statutului, sediului și regulamentului de funcționare ale Agenției Europene de Apărare (JO 2015, L 266, p. 55), cu privire la acțiuni introduse de experți naționali detașați la această agenție și, pe de altă parte, în temeiul articolului 42 alineatul (1) din Decizia 2012/C 12/04 a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate din 23 martie 2011 de instituire a normelor aplicabile experților naționali detașați pe lângă Serviciul European de Acțiune Externă (JO 2012, C 12, p. 8), cu privire la acțiuni introduse de experți naționali detașați la acest serviciu.
- 57 Orice altă interpretare ar avea, printre altele, drept consecință faptul că, atunci când același act de gestionare a personalului referitor la operațiile „pe teren” privește în același timp agenți detașați de statele membre și agenți detașați de instituțiile Uniunii, decizia dată în privința celor dintâi ar fi susceptibilă să fie ireconciliabilă cu cea dată de instanța Uniunii în privința celor din urmă.
- 58 În consecință, Tribunalul și, în cazul unui recurs, Curtea, sunt competente să controleze astfel de acte. Această competență decurge, în ceea ce privește controlul legalității actelor menționate, din articolul 263 TFUE și, respectiv, în ceea ce privește litigiile în materie de răspundere extracontractuală, din articolul 268 TFUE coroborat cu articolul 340 al doilea paragraf TFUE, cu luarea în considerare a articolului 19 alineatul (1) TUE și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- 59 În speță, trebuie să se constate că deciziile în litigiu, în măsura în care au prevăzut schimbarea repartizării reclamantei în cadrul MPUE în Bosnia și Herțegovina, constituie acte de gestionare a personalului având ca obiect redistribuirea membrilor misiunii în teatrul de operații, iar nu, contrar celor statuate de Tribunal, în esență, la punctele 45 și 46 din ordonanța atacată, acte privind aspecte legate de detașare, în sensul articolului 8 alineatul (2) din Decizia 2009/906. Prin urmare, aceste decizii, deși au fost adoptate în contextul PESC, nu constituie acte menționate la articolul 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și la articolul 275 primul paragraf TFUE. În consecință, ele țin de competența instanței Uniunii în temeiul dispozițiilor generale ale Tratatului FUE menționate la punctul precedent din prezenta hotărâre.

- 60 Rezultă că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 58 din ordonanța atacată, că nu era competent să judece acțiunea prin care reclamanta solicita, în primă instanță, anularea deciziilor în cauză și acordarea de daune interese.
- 61 În consecință, primul aspect al celui de al doilea motiv de recurs trebuie admis.
- 62 Având în vedere ceea ce precedă, ordonanța atacată trebuie anulată pentru acest unic motiv, fără a fi necesar să se examineze nici primul motiv, nici al doilea aspect al celui de al doilea motiv.

Cu privire la trimiterea cauzei la Tribunal

- 63 În conformitate cu articolul 61 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, dacă recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului. În acest caz, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.
- 64 Pentru motivele expuse la punctele 39-60 din prezenta hotărâre, excepțiile de inadmisibilitate invocate de Consiliu și de Comisie în fața Tribunalului, întrucât sunt întemeiate pe necompetența acestuia din urmă de a statua cu privire la acțiune, trebuie respinse ca nefondate.
- 65 Pe de altă parte, întrucât Comisia contestă, prin excepția invocată în fața Tribunalului, admisibilitatea acțiunii în măsura în care este îndreptată împotriva sa, trebuie să se constate că, întrucât această instituție nu este implicată în lanțul de comandă al MPUE în Bosnia și Herțegovina, iar deciziile în litigiu nu privesc execuția bugetului MPUE, care impune, potrivit articolului 6 alineatul (4) din Decizia 2009/906, încheierea unui contract între șeful misiunii și Comisie, deciziile în cauză nu îi pot fi atribuite acesteia din urmă. În consecință, acțiunea trebuie respinsă ca inadmisibilă în măsura în care este îndreptată împotriva Comisiei.
- 66 În schimb, din articolul 10 alineatul (1) din Decizia 2009/906 rezultă că șeful MPUE în Bosnia și Herțegovina, care a adoptat deciziile în litigiu, este numit de COPS vizat la articolul 38 TUE. În plus, în temeiul articolului 5 alineatul (3), precum și al articolului 9 alineatele (3) și (5) din această decizie, este supus autorității comandantului operației civile, care, potrivit articolului 5 alineatul (2) și articolului 9 alineatul (3) din decizia menționată, este el însuși plasat sub controlul COPS și sub autoritatea generală a ÎR.
- 67 Or, pe de o parte, astfel cum reiese din articolul 5 alineatul (2), din articolul 9 alineatul (2) și din articolul 10 alineatul (1) din Decizia 2009/906, COPS exercită controlul politic și direcția strategică a MPUE sub răspunderea Consiliului. Pe de altă parte, conform articolului 5 alineatul (3) din această decizie, comandantul operației civile trebuie să asigure punerea în aplicare corespunzătoare și eficace atât a deciziilor COPS, cât și a celor ale Consiliului.
- 68 Rezultă că deciziile în litigiu sunt imputabile Consiliului și că, prin urmare, acțiunea este admisibilă numai în măsura în care este îndreptată împotriva acestuia.
- 69 În privința aspectului dacă deciziile în litigiu sunt afectate de nelegalitate sau susceptibile să dea naștere unei reparații în sarcina Uniunii, acesta implică examinarea, într-un context în care instituțiile Uniunii se bucură de o largă putere de apreciere, a unor chestiuni de fapt complexe, pe baza unor elemente care nu au fost examinate de Tribunal și care nu au fost dezbătute în fața Curții.
- 70 În aceste condiții, prezenta cauză nu este în stare de judecată.

- 71 În consecință, se impune trimiterea prezentei cauze la Tribunal pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la fondul acțiunii în măsura în care este îndreptată împotriva Consiliului, cererile privind cheltuielile de judecată urmând a fi soluționate odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 10 iulie 2014, H/Consiliul și alții (T-271/10, nepublicată, EU:T:2014:702).**
- 2) **Respinge acțiunea formulată de H ca inadmisibilă în măsura în care este îndreptată împotriva Comisiei Europene și a Misiunii de Poliție a Uniunii Europene (MPUE) în Bosnia și Herțegovina.**
- 3) **Trimite cauza la Tribunalul Uniunii Europene pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la fondul acțiunii în măsura în care este îndreptată împotriva Consiliului Uniunii Europene.**
- 4) **Cererile privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături