

Cauza C-283/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

25 iunie 2020

Instanța de trimitere:

Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Belgia)

Data deciziei de trimitere:

1 octombrie 2019

Reclamanți:

CO

ME

GC

și alți 42

Pârâți:

MJ

Comisia Europeană

Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE)

Consiliul Uniunii Europene

Eulex Kosovo

I. Obiectul litigiului și situația de fapt relevantă

- 1 Misiunea EULEX KOSOVO a fost creată prin Acțiunea comună 2008/124/PESC a Consiliului din 4 februarie 2008 privind misiunea Uniunii Europene de sprijinire a supremației legii în Kosovo, EULEX KOSOVO (JO 2008, L 42, p. 92)

(denumită în continuare „Acțiunea comună din 2008”). Instituită inițial pentru o perioadă de 28 de luni, această misiune a fost prelungită de mai multe ori.

- 2 Inițial, misiunea EULEX KOSOVO nu avea personalitate juridică și acționa prin șeful său de misiune, care era printre altele responsabil de misiunea pe teren, dădea instrucțiuni întregului personal și era responsabil de executarea bugetului potrivit clauzelor unui contract semnat cu Comisia; de asemenea, acesta era însărcinat să încheie contracte cu membrii personalului civil internațional și local.
- 3 Prin Decizia 2014/349/PESC a Consiliului din 12 iunie 2014 de modificare a Acțiunii comune 2008/124/PESC privind misiunea Uniunii Europene de sprijinire a supremației legii în Kosovo, EULEX KOSOVO (JO 2014, L 174, p. 42) (denumită în continuare „Decizia 2014/349”), s-a atribuit personalitate juridică și capacitatea de a fi parte la procedurile juridice misiunii EULEX KOSOVO.
- 4 MJ a ocupat funcția de șef al misiunii între 1 februarie 2013 și 14 octombrie 2014, conform clauzelor precizate în special în contractele pe care le-a încheiat cu Comisia la 1 februarie și la 7 iunie 2013.
- 5 Reclamanții au fost sau unii dintre ei sunt încă angajați în Kosovo în cadrul misiunii EULEX KOSOVO ca personal civil internațional, potrivit unor contracte de muncă pe perioadă determinată încheiate pentru una sau mai multe luni (cel mult un an), care au făcut obiectul unor reînnoiri succesive.
- 6 Contractele încheiate și reînnoite înainte ca misiunea EULEX KOSOVO să aibă personalitate juridică au fost încheiate și semnate de șeful misiunii în nume propriu. În schimb, pentru contractele întocmite și semnate între 12 iunie 2014 și 14 octombrie 2014, perioadă în care misiunea avea personalitate juridică, MJ, pe atunci șeful misiunii, a acționat în calitate de „reprezentant” al misiunii, titular al unui mandat de reprezentare deplină, sau chiar în calitate de organ al acestei misiuni.
- 7 În 2012, o reclasificare a diferitor funcții a determinat, în opinia reclamanților, o modificare a descrierii funcțiilor lor și o diminuare importantă a remunerației lor. Aceasta a fost urmată de trei „valuri” de nereînnoire a contractelor în primăvara și în vara anului 2013, în toamna anului 2014 și în toamna anului 2016.
- 8 Reclamanții contestă reclasificarea funcțiilor lor (și modificările condițiilor de muncă care ar fi rezultat din aceasta) și/sau nereînnoirea contractelor lor, precum și „statutul” care le-a fost/le este aplicat, în special pe planul securității sociale.
- 9 Reclasificarea funcțiilor și primul val de neprelungire a contractelor au survenit în timp ce misiunea EULEX KOSOVO nu avea încă personalitate juridică, și prin intervenția șefului misiunii, care acționa în nume propriu.
- 10 Reclamanții au dat în judecată inițial doar primii patru pârâți:

- MJ, în calitate de șef al misiunii EULEX KOSOVO „*care nu are personalitate juridică*” și semnatar al contractelor lor în nume propriu;
 - Comisia, în calitate de autoritate delegantă, responsabil ierarhic al șefului misiunii și cu execuția bugetară a misiunii;
 - Serviciul European de Acțiune Externă, în calitate de responsabil pentru comanda operațiunilor civile în general și pentru deciziile adoptate în temeiul Acțiunii comune din 2008 în special;
 - Consiliul, în calitate de instituție care l-a numit pe MJ ca șef al misiunii, care trebuie să răspundă pentru actele imputabile acestuia din urmă.
- 11 Acești patru părâți au contestat competența și întinderea competenței instanței de a judeca cererile formulate împotriva lor. Pe de altă parte, MJ a contestat admisibilitatea cererilor îndreptate împotriva sa, susținând că din perioada în care misiunea EULEX KOSOVO nu avea personalitate juridică, el fusese determinat să semneze contractele de muncă ale reclamanților cel mult în calitate de mandatar al Uniunii Europene și că, în această calitate, nu putea fi obligat în nume personal; el invoca printre altele o hotărâre a Cour du travail de Bruxelles (4^e chambre) [Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles (Camera a patra)] din 12 decembrie 2017, într-o cauză între un fost lucrător al misiunii EULEX KOSOVO, pe de o parte, și un fost șef al misiunii și misiunea însăși, pe de altă parte, atunci când aceasta nu avea încă personalitate juridică.
- 12 Instituțiile europene au contestat că șefii misiunii EULEX KOSOVO au fost vreodată mandatarii Uniunii Europene, întrucât, înainte ca misiunea să aibă personalitate juridică proprie, aceștia erau abilitați în mod expres să acționeze în nume propriu. Pe de altă parte, ele au arătat că, inițial, șefii misiunii acționau „*es qualite*”, cu alte cuvinte în calitate de mandatar ai misiunii EULEX KOSOVO, în pofida faptului că aceasta nu avea (încă) personalitate juridică, asemenea mandatarilor unei asociații de fapt sau reprezentanților unei organizații sindicale.
- 13 MJ și instituțiile europene au contestat de asemenea admisibilitatea cererilor îndreptate împotriva lor, susținând că din momentul în care misiunea EULEX KOSOVO a fost dotată cu personalitate juridică și capacitate de a fi parte la procedurile juridice, ea este singura care trebuie să răspundă pentru orice plângere și obligație care decurgea din executarea mandatului, atât pentru viitor, cât și pentru trecut, în conformitate cu noul articol 16 alineatul (5), introdus în Acțiunea comună din 2008 prin Decizia 2014/349. În urma acestei din urmă contestații, reclamanții au luat inițiativa de a cita misiunea EULEX KOSOVO în intervenție forțată.
- 14 Prin hotărârea din 1 iunie 2018, prin care a constatat de asemenea lipsa răspunderii șefului misiunii și a instituțiilor europene pentru perioada care a început să curgă la 12 iunie 2014, instanța de trimitere a dispus redeschiderea dezbaterilor pentru ca părțile să analizeze existența „mandatului” șefului misiunii pentru perioada anterioară datei de 12 iunie 2014.

II. Dispozițiile în cauză

- 15 Singurele dispoziții care pot fi aplicate în speță sunt europene și sunt, în special, următoarele.

Acțiunea comună din 2008 (înainte de modificarea intervenită la 12 iunie 2014)

Articolul 8

„(1) Șeful misiunii își asumă responsabilitatea și exercită comanda și controlul asupra EULEX KOSOVO în teatrul de operațiuni.

[...]

(3) Șeful misiunii emite instrucțiuni pentru întreg personalul EULEX KOSOVO, inclusiv, în acest caz, pentru elementul de susținere de la Bruxelles, în vederea desfășurării eficiente a operațiilor de către EULEX KOSOVO în teatrul de operațiuni, și asigură coordonarea și gestionarea curentă a EULEX KOSOVO, urmând instrucțiunile la nivel strategic ale comandantului operației civile.

[...]

(5) Șeful misiunii răspunde de execuția bugetului EULEX KOSOVO. În acest scop, șeful misiunii încheie un contract cu Comisia”.

Articolul 9 alineatul (3)

„EULEX KOSOVO poate, de asemenea, recruta personal internațional și local, pe bază de contract, dacă este necesar”.

Articolul 10 alineatul (3)

„Condițiile de angajare și drepturile și obligațiile personalului civil internațional și local se stabilesc prin contracte între șeful misiunii și membrii personalului”.

Comunicarea Comisiei din 30 noiembrie 2009 privind consilierii speciali ai Comisiei mandatați pentru punerea în aplicare a acțiunilor operaționale PESC, precum și personalul contractual internațional

- 16 Această comunicare precizează că „este vorba despre a prevedea în contract că consilierii speciali pentru PESC încheie contracte de muncă în numele lor în temeiul normelor în vigoare pentru agenții recrutați de consilieri speciali pentru PESC”, „un consilier special pentru PESC încheie, în numele său, un contract de muncă pentru recrutarea unei persoane în calitate de agent internațional” și „contractul de muncă pentru recrutarea unei persoane în calitate de agent internațional al unui consilier special pentru PESC este semnat de consilierul special pentru PESC”;

III. Jurisprudență susceptibilă de a fi relevantă

- 17 Tribunalul se referă la două hotărâri ale Cour du travail de Bruxelles [Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles]:
- o hotărâre din 12 decembrie 2017 prin care Cour du travail a statuat că angajatorul unui membru al personalului internațional angajat în serviciul misiunii EULEX KOSOVO înainte ca aceasta să dobândească personalitate juridică nu era șeful misiunii, ci Uniunea Europeană, pentru care șeful misiunii era doar mandatarul;
 - o hotărâre din 8 ianuarie 2019 prin care aceeași cameră a aceleiași Curți, cu o compunere diferită, s-a pronunțat în același sens în privința unei alte misiuni „PESC”, precizând că angajatorul era „Uniunea Europeană, reprezentată de Comisie”.

IV. Aprecierea tribunal [du travail] și redeschiderea dezbaterilor

- 18 În ceea ce privește contractele încheiate între MJ și Comisie la 1 februarie 2013 și la 7 iunie 2013, tribunalul subliniază următoarele elemente:
- MJ a semnat în nume propriu contractele pe care le-a încheiat cu Comisia la 1 februarie 2013 și la 7 iunie 2013, în temeiul cărora anumite bugete i-au fost efectiv alocate pentru nevoile misiunii, în special pentru acoperirea remunerației personalului (articolul 4 din contractul din 7 iunie 2013), buget pentru care s-a angajat, pe de altă parte, să își asume întreaga răspundere, mergând până la a se angaja față de Comisie să ramburseze toate sumele care i-ar fi fost plătite în mod nejustificat sau pe care le-ar fi utilizat în mod necorespunzător (articolul 9 din același contract) și să subscrie o asigurare specială pentru a acoperi răspunderea sa financiară în această privință, precum și toate prejudiciile pe care le-ar cauza prin propria faptă (*by himself*) Comisiei sau oricărui terț în cadrul executării misiunii sale, inclusiv părților cu care ar putea să încheie contracte în acest cadru (articolul 12.3 din același contract);
 - articolul 11.1 din contractul încheiat la 7 iunie 2013 precizează de asemenea că consilierul special va încheia contractele de muncă cu personalul său în nume propriu.
- 19 Tribunal [du travail] arată de asemenea că contractele de muncă încheiate cu MJ înainte de luna iunie 2014 îl prezintă în mod expres pe acesta nu numai în nume propriu, ci și în calitate de „angajator” și fac de asemenea referire în mod expres la articolul 11.1 din contractul din 7 iunie 2013, precizând că îi permite lui MJ, „în calitatea sa de consilier special, să încheie contracte de muncă în nume propriu” (punctul II din preambulul contractelor).
- 20 În ceea ce privește perioada anterioară datei de 12 iunie 2014, tribunalul a apreciat, având în vedere dispozițiile și contractele aplicabile, că reclamantii în

mod corect s-au îndreptat împotriva lui MJ personal și este necesar, în situația actuală, să se mențină calitatea de pârât a acestuia, în pofida hotărârii Cour du travail de Bruxelles [Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles] din 12 decembrie 2017.

- 21 Astfel, tribunalul apreciază că nu se poate afirma, *a fortiori*, fără niciun fel de nuanță, rezervă sau analiză suplimentară, că șeful misiunii EULEX KOSOVO era „doar mandatarul Uniunii Europene pentru îndeplinirea acestei misiuni” din moment ce misiunea EULEX KOSOVO nu avea personalitate juridică proprie la acel moment și nici nu se poate decide mai ales că acțiunea îndreptată împotriva acestuia ar fi inadmisibilă pentru simplul motiv că „în general, acțiunea nu poate fi îndreptată împotriva mandatului ci doar împotriva mandantului”, având în vedere în special că există diverse cazuri în care un „mandatar” este ținut personal de acte pe care le-a îndeplinit în numele „mandantului” său și/sau poate fi parte în cadrul unei proceduri judiciare în locul mandantului, chiar și *qualitate qua*. Acest lucru este valabil în special:
- în cazul unei așa-numite reprezentări „imperfecte” sau al unui mandat așa-numit „fără reprezentare”, cu alte cuvinte mai precis atunci când mandatarul acționează în nume propriu pe seama mandantului său. În acest caz, raportul contractual se stabilește, în principiu, între mandatar personal și cocontractantul său, fără să existe acțiuni directe între mandant și acesta din urmă și viceversa,
 - sau chiar în cazul unui mandat *ad agendum* (care trebuie distins de mandatul *ad litem* la care se recurge în special pentru nevoile reprezentării unui grup nepersonalizat), în temeiul căruia mandatarul poate fi în mod formal parte dintr-o procedură, în nume propriu, dar pe seama mandantului său, prin simpla mențiune a calității sale.
- 22 Instanța a considerat că se impunea ca părțile să analizeze în continuare existența „mandantului” cu care ar fi fost investit MJ în calitate de șef al misiunii și eventual natura exactă a acestui mandat și efectele care ar decurge din acesta în ceea ce îl privește, înainte să soluționeze definitiv problema dacă MJ poate/trebuie să fie în continuare parte în procedură sau dacă trebuie să se constate lipsa răspunderii acestuia pentru motivul că ar fi acționat efectiv la momentul respectiv numai în numele și pe seama Uniunii Europene (prin una și/sau alta dintre instituțiile sale care sunt de asemenea părți în cauză), în cadrul unui mandat cu reprezentare deplină. Prin urmare, acesta a dispus redeschiderea dezbaterilor.

V. Poziția părților

- 23 Reclamanții solicită ca acțiunile lor împotriva instituțiilor europene să fie declarate admisibile în măsura în care privesc orice act/orice acțiune/orice neîndeplinire a obligațiilor de către un șef de misiune. Cu titlu subsidiar, acestea solicită suspendarea procesului în așteptarea unei hotărâri în cauza T-602/15 RENV și, ca ultim subsidiar, solicită ca acțiunile lor să fie declarate admisibile în măsura în care sunt îndreptate împotriva MJ.

- 24 MJ solicită instanței să declare inadmisibile cererile formulate împotriva sa. Astfel, acesta consideră că misiunea Eulex Kosovo este angajatorul reclamanților în toate contractele în cauză.
- 25 Instituțiile europene consideră că nu au calitatea de angajatori ai reclamanților și solicită ca cererile formulate împotriva lor în legătură cu un contract de muncă să fie declarate inadmisibile sau cel puțin nefondate.
- 26 În ședința de audiere a pledoariilor din 4 iunie 2019, părțile au fost de acord cu privire la faptul că problema existenței mandatului șefului misiunii și a naturii și efectelor unui asemenea mandat trebuie să facă obiectul unei întrebări preliminare care trebuie adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene, în măsura în care implică interpretarea unor acte adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii în sensul articolului 267 TFUE. Tribunal [du travail] a fost de acord cu această sugestie.

VI. Motivarea trimiterii preliminare

- 27 Tribunalul și Curtea de Justiție a Uniunii Europene au fost deja sesizate cu diferite cauze care au implicat misiunea EULEX KOSOVO sau alte misiuni de același tip la inițiativa membrilor personalului civil internațional angajat pentru nevoile misiunii.
- 28 Totuși, ele nu au avut încă ocazia să examineze problema identificării angajatorului acestui personal și/sau a reprezentării sale pentru perioada care precedă dobândirea personalității juridice de către misiune, chiar dacă misiunea putea recruta deja personal pe o bază contractuală prin șeful misiunii care semna contractele în nume propriu, iar personalul era deja angajat efectiv în serviciul misiunii.
- 29 Această identificare este indispensabilă în speță pentru a putea examina admisibilitatea și/sau temeiul anumitor cereri îndreptate atât împotriva MJ, cât și împotriva instituțiilor europene, în măsura în care se raportează la perioada anterioară datei de 12 iunie 2014.

VII. Întrebarea preliminară

- 30 Ținând seama de elementele prezentate mai sus, tribunal [du travail] adresează Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolele 8.3 și 10.3 din Acțiunea comună 2008/124/PESC a Consiliului din 4 februarie 2008 privind misiunea Uniunii Europene de sprijinire a supremației legii în Kosovo, EULEX KOSOVO, înaintea modificării sale prin Decizia 2014/349/PESC a Consiliului din 12 iunie 2014, coroborate, dacă este cazul, cu orice alte dispoziții eventual relevante, trebuie interpretate în sensul că conferă șefului misiunii, în nume propriu și pe seama sa, calitatea de angajator al

personalului civil internațional angajat în serviciul misiunii EULEX KOSOVO în perioada anterioară datei de 12 iunie 2014, sau, ținând seama în special de articolele 8.5 și 9.3 din Acțiunea comună 2008/124/PESC înaintea modificării sale intervenite la 12 iunie 2014, în sensul că conferă calitatea de angajator Uniunii Europene și/sau unei instituții a Uniunii Europene, precum Comisia Europeană, Serviciul European de Acțiune Externă, Consiliul Uniunii Europene sau orice altă eventuală instituție, pe seama căruia/căreia șeful misiunii ar fi acționat până la această dată în temeiul unui mandat, al unei delegări de competență sau al oricărei alte forme de reprezentare care trebuie stabilită după caz?”

DOCUMENT DE LUCRU