



COMMUNIQUE DE PRESSE n° 134/24

Luxembourg, le 10 septembre 2024

Arrêt de la Cour dans les affaires jointes C-29/22 P | KS et KD/Conseil e.a. et C-44/22 P | Commission/KS e.a.

Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) : la Cour précise la portée de la compétence des juridictions de l'Union

Dans ce cadre, la Cour est compétente pour apprécier la légalité des actes ou omissions ne se rattachant pas directement à des choix politiques ou stratégiques relevant de cette politique ou pour les interpréter

KS et KD, membres de la famille proche de personnes disparues ou tuées au Kosovo en 1999, ont saisi le Tribunal de l'Union européenne. L'affaire concerne la mission civile de l'Union européenne au Kosovo (Eulex), qui a été déployée dans le cadre de la PESC. Le Tribunal a rejeté ce recours, en raison de son incompétence manifeste pour en connaître. Sur pourvoi, la Cour de justice précise que les juridictions de l'Union sont bien compétentes pour apprécier la légalité des actes ou omissions relevant de la PESC qui ne se rattachent pas directement à des choix politiques ou stratégiques ou pour les interpréter. Il en va ainsi, notamment, des décisions prises par Eulex Kosovo quant au choix du personnel ou quant à la mise en place de mesures de contrôle ou de voies de recours.

En 2008, l'Union européenne a créé une mission civile « État de droit », dénommée Eulex Kosovo, chargée notamment d'enquêter sur les crimes, personnes disparues ou tuées au Kosovo en 1999, dans le cadre du conflit ayant eu lieu dans ce pays. En 2009, l'Union a institué une commission de contrôle du respect des droits de l'homme, chargée d'examiner les plaintes introduites pour violations des droits de l'homme commises par Eulex Kosovo dans l'exercice de son mandat.

À la suite des plaintes introduites par KS et KD, la commission de contrôle a conclu, aux mois de novembre 2015 et octobre 2016, à la violation de plusieurs droits fondamentaux. En mars 2017, cette commission a clos les dossiers concernés, tout en constatant la mise en œuvre seulement partielle, par le chef d'Eulex Kosovo, des recommandations qu'elle lui avait adressées. KS a introduit un recours en responsabilité non contractuelle contre le Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), notamment, pour violation de plusieurs dispositions de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). En décembre 2017, le Tribunal s'est déclaré manifestement incompétent pour connaître de ce recours¹.

Par la suite, KS et KD ont intenté devant le Tribunal une nouvelle action en justice contre le Conseil, la Commission et le SEAE. Elles souhaitent obtenir réparation du préjudice qu'elles estiment avoir subi du fait de divers actes et omissions relatifs, en particulier, aux enquêtes menées durant la mission Eulex Kosovo. Par ailleurs, en juin 2021, KS et KD ont déposé une demande de mesures d'instruction, visant à obtenir la production de la version intégrale du plan d'opération d'Eulex Kosovo. En novembre 2021, le Tribunal a rejeté, pour le même motif, ce recours².

Statuant sur pourvoi, la Cour annule aujourd'hui partiellement cette dernière ordonnance du Tribunal et lui renvoie l'affaire pour le surplus.

Elle rappelle que l'inclusion de la PESC dans le cadre constitutionnel de l'Union implique que les principes

fondamentaux de l'ordre juridique de l'Union s'y appliquent également. Parmi ceux-ci figure le respect de l'État de droit et des droits fondamentaux, valeurs qui exigent que les autorités de l'Union soient soumises à un contrôle juridictionnel.

Certes, ni les articles des traités et de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacrant le droit à un recours effectif ni l'invocation de violations de droits fondamentaux ne justifient, par eux-mêmes, que les juridictions de l'Union se déclarent compétentes. D'ailleurs, la limitation de compétence de la Cour en matière de PESC prévue par les traités **n'est pas incompatible avec le droit à un recours effectif tel que garanti par la CEDH**, la Cour européenne des droits de l'homme ayant déjà admis des limitations constitutionnelles des compétences des juridictions d'un État s'agissant d'actes non détachables de la conduite des relations internationales de celui-ci.

Interprétant les traités à la lumière notamment du droit à un recours effectif et des principes de l'État de droit, **la Cour constate néanmoins qu'elle est compétente pour apprécier la légalité des actes ou des omissions relevant de la PESC qui ne se rattachent pas directement à des choix politiques ou stratégiques, ou pour interpréter ces actes.**

En l'espèce, la capacité de la mission Eulex Kosovo d'employer du personnel constitue un acte de gestion quotidienne s'inscrivant dans le cadre de l'exécution du mandat de la mission. Ainsi, **les décisions prises par Eulex Kosovo quant au choix du personnel que cette mission emploie ne se rattachent pas directement aux choix politiques ou stratégiques effectués par ladite mission dans le cadre de la PESC.**

La Cour parvient à la même conclusion s'agissant de l'absence de dispositions prévoyant une **aide juridictionnelle dans le cadre des procédures menées devant la commission de contrôle**. De même, s'agissant de l'absence de **pouvoirs d'exécution** conférés à la commission de contrôle ou de **voies de recours** pour les violations constatées par cette même commission, la Cour considère que la décision de soumettre ou non les actes et les omissions de cette mission à un mécanisme de contrôle concerne uniquement un aspect de sa gestion administrative.

Ensuite, la Cour indique, toujours dans le même sens, que **l'absence tant de mesures correctives** permettant de remédier aux violations de droits fondamentaux constatées par la commission de contrôle que d'un **examen juridique sérieux** de l'affaire de KD concerne le défaut d'adoption de mesures individuelles et ne se rattache pas directement aux choix politiques ou stratégiques effectués dans le cadre de la PESC.

En revanche, les **moyens mis à la disposition d'Eulex Kosovo** et la décision de **révoquer le mandat exécutif** de cette mission se rattachent directement à de tels choix politiques ou stratégiques, de sorte que le Tribunal n'a pas commis d'erreur en se déclarant incompétent pour connaître de cette partie du recours formé par KS et KD.

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral et, le cas échéant, le résumé](#) de l'arrêt sont publiés sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

Restez connectés !



¹ Ordonnance du 14 décembre 2017, KS/Conseil e.a. ([T-840/16](#)).

² Ordonnance du 10 novembre 2021, KS et KD/Conseil e.a. ([T-771/20](#)).