Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

12 novembre 2015 *

«Pourvoi — Marchés publics de services — Action commune 2008/124/PESC — Appel d'offres concernant le soutien par hélicoptère à la mission Eulex Kosovo — Recours contre la décision d'attribution — Article 24, paragraphe 1, second alinéa, TUE — Article 275, premier alinéa, TFUE — Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) — Compétence de la Cour — Article 263, premier alinéa, TFUE — Notion d''organe ou d'organisme de l'Union' — Mesures imputables à la Commission européenne — Erreur excusable»

Dans l'affaire C-439/13 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 2 août 2013,

Elitaliana SpA, établie à Rome (Italie), représentée par M^e^ R. Colagrande, avvocato,

partie requérante,

l'autre partie à la procédure étant:

Eulex Kosovo, établie à Pristina (Kosovo), représentée par M^e^ G. Brosadola Pontotti, solicitor,

partie défenderesse en première instance,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de la quatrième chambre, faisant fonction de président de la cinquième chambre, MM. D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (rapporteur) et C. Vajda, juges,

avocat général: M. N. Jääskinen,

greffier: M^me^ L. Carrasco Marco, administrateur,

vu la procédure écrite,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 4 décembre 2014,

vu l'ordonnance de réouverture de la procédure orale du 10 février 2015 et à la suite de l'audience du 25 mars 2015,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 21 mai 2015,

rend le présent

* Langue de procédure: l'italien.

Arrêt

1 Par son pourvoi, Elitaliana SpA (ci-après «Elitaliana») demande l'annulation de l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 4 juin 2013, Elitaliana/Eulex Kosovo (T-213/12, EU:T:2013:292, ci-après l'«ordonnance attaquée»), par laquelle ce dernier a rejeté son recours tendant, d'une part, à l'annulation des mesures prises par la mission entreprise sur la base de l'action commune 2008/124/PESC du Conseil, du 4 février 2008, relative à la mission «État de droit» menée par l'Union européenne au Kosovo, Eulex Kosovo (JO L 42, p. 92), telle que modifiée par la décision 2011/752/PESC du Conseil, du 24 novembre 2011 (JO L 310, p. 10 ci-après l'«action commune 2008/124»), dans le cadre de l'adjudication à un autre soumissionnaire du marché public intitulé «EuropeAide/131516/D/SER/XK – Soutien par hélicoptère à la mission Eulex au Kosovo (PROC/272/11)» (ci-après les «mesures litigieuses») et, d'autre part, à la condamnation de la mission «État de droit» au Kosovo, dénommée «Eulex Kosovo», visée à l'article 1er de l'action commune 2008/124 à la réparation du dommage subi en raison de la non-adjudication dudit marché à la requérante.

Le cadre juridique

Le règlement (CE, Euratom) nº 1605/2002

2 Le règlement (CE, Euratom) nº 1605/2002, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE, Euratom) nº 1081/2010 du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2010 (JO L 311, p. 9, ci-après le «règlement financier»), en vigueur à l'époque des faits, indiquait à son article 1er, paragraphe 1, que ce règlement avait pour objet d'énoncer «les règles relatives à l'établissement et à l'exécution du budget général de l'Union européenne [...], ainsi qu'à la reddition et à la vérification des comptes».

3 Ledit règlement énonçait, à son article 4, paragraphe 2, sous a):

«Les dépenses et les recettes des Communautés comprennent:

a) les recettes et les dépenses de la Communauté européenne, y compris les dépenses administratives entraînées pour les institutions par les dispositions du traité sur l'Union européenne dans le domaine de la [PESC] et dans celui de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, ainsi que les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre desdites dispositions quand celles-ci sont à la charge du budget».

4 L'article 48, premier alinéa, du même règlement disposait que «[l]a Commission exécute le budget en recettes et en dépenses conformément au présent règlement, sous sa propre responsabilité et dans la limite des crédits alloués».

5 Aux termes de l'article 53 bis du règlement financier:

«Lorsque la Commission exécute le budget de manière centralisée, les tâches d'exécution sont effectuées soit directement par ses services ou par les délégations de l'Union, conformément à l'article 51, deuxième alinéa, soit indirectement, conformément aux articles 54 à 57.»

6 Ce règlement prévoyait, à son article 54, paragraphes 1 et 2:

«1. La Commission ne peut pas déléguer à des tiers les pouvoirs d'exécution qu'elle détient en vertu des traités lorsqu'ils impliquent une large marge d'appréciation de nature à traduire des choix politiques. Les tâches d'exécution déléguées doivent être exactement définies et entièrement contrôlées dans l'usage qui en est fait.

[...]

2. Dans les limites prévues au paragraphe 1, la Commission peut, lorsqu'elle exécute le budget en gestion centralisée indirecte ou en gestion décentralisée selon les articles 53 *bis* ou 53 *ter*, déléguer des tâches de puissance publique et notamment des tâches d'exécution budgétaire à:

[...]

d) des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques en vertu du titre V du TUE, identifiées dans l'acte de base concerné au sens de l'article 49.

[...]»

7 L'article 56, paragraphe 1, dudit règlement était rédigé comme suit:

«Lorsque la Commission exécute le budget en gestion centralisée indirecte, elle doit d'abord obtenir la preuve de l'existence et du bon fonctionnement, à l'intérieur des entités auxquelles elle délègue l'exécution, des éléments ci-après:

a) des procédures de passation des marchés et d'octroi de subventions transparentes, non discriminatoires et empêchant tout conflit d'intérêts, conformes aux dispositions des titres V et VI respectivement;

[...]»

8 Le titre V, intitulé «Passation de marchés publics», de la première partie du même règlement énonçait les dispositions applicables dans ce domaine.

L'action commune 2008/124

9 L'article 1er de l'action commune 2008/124, intitulé «Mission», en vigueur au moment des faits ayant donné lieu au présent litige, énonçait que l'Union créait une mission «État de droit» au Kosovo, dénommée «Eulex Kosovo».

10 En vertu de l'article 2 de cette action commune, le mandat d'Eulex Kosovo était le suivant:

«Eulex Kosovo aide les institutions du Kosovo, les autorités judiciaires et les organismes chargés de l'application des lois à progresser sur la voie de la viabilité et de la responsabilisation et à poursuivre la mise sur pied et le renforcement d'un système judiciaire multiethnique indépendant, ainsi que de services de police et des douanes multiethniques, de manière à ce que ces institutions soient libres de toute interférence politique et s'alignent sur les normes reconnues au niveau international et sur les bonnes pratiques européennes.

Eulex Kosovo, en pleine coopération avec les programmes d'assistance de la Commission européenne, met en œuvre son mandat en assurant des actions de suivi, d'encadrement et de conseil, tout en assumant certaines responsabilités exécutives.»

11 L'article 3 de ladite action commune définissait les missions d'Eulex Kosovo comme suit:

«Pour remplir le mandat énoncé à l'article 2, Eulex Kosovo:

a) suit, encadre et conseille les institutions compétentes du Kosovo dans tous les domaines liés au secteur plus vaste de l'État de droit (y compris les douanes), tout en assumant certaines responsabilités exécutives;

b) assure le maintien et la promotion de l'État de droit, de l'ordre et de la sécurité publics, y compris, si nécessaire en concertation avec les autorités civiles internationales concernées au Kosovo, en modifiant ou en annulant des décisions opérationnelles prises par les autorités kosovares compétentes;

c) contribue à faire en sorte que tous les services chargés du maintien de l'État de droit au Kosovo, y compris les douanes, soient libres de toute interférence politique;

d) veille à ce que les affaires de crimes de guerre, de terrorisme, de criminalité organisée, de corruption, de crimes interethniques, de délinquance financière ou économique et d'autres infractions graves fassent dûment l'objet d'enquêtes, de poursuites, de décisions judiciaires et de sanctions conformément au droit applicable, y compris, le cas échéant, par l'intervention d'enquêteurs, de procureurs et de juges internationaux travaillant conjointement avec des enquêteurs, des procureurs et des juges kosovars ou agissant de manière indépendante, notamment, s'il y a lieu, par la mise en place de structures de coopération et de coordination entre les autorités policières et celles chargées des poursuites;

e) contribue au renforcement de la coopération et de la coordination tout au long du processus judiciaire, en particulier dans le domaine de la criminalité organisée;

f) participe à la lutte contre la corruption, la fraude et la criminalité financière;

g) collabore à la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action de lutte contre la corruption au Kosovo;

h) assume d'autres responsabilités, indépendamment ou à l'appui des autorités compétentes du Kosovo, afin d'assurer le maintien et la promotion de l'État de droit, de l'ordre et de la sécurité publics, en concertation avec les instances compétentes du Conseil; et

i) veille à ce que toutes ses activités s'exercent dans le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et d'intégration du principe de l'égalité entre les hommes et les femmes.»

12 L'article 8, paragraphe 5, de la même action commune définissait les fonctions du chef de mission dans les termes suivants:

«Le chef de la mission est responsable de l'exécution du budget d['Eulex Kosovo. À cette fin, il signe un contrat avec la Commission.»

13 L'article 11 de l'action commune 2008/124, intitulé «Chaîne de commandement», prévoyait:

«1. Eulex Kosovo possède une chaîne de commandement unifiée, dans la mesure où il s'agit d'une opération de gestion de crise.

2. Le COPS exerce, sous la responsabilité du Conseil et du HR, le contrôle politique et la direction stratégique d'Eulex Kosovo.

3. [...] [L]e commandant d'opération civil, sous le contrôle politique et la direction stratégique du COPS et sous l'autorité générale du HR, est le commandant du niveau stratégique d'Eulex Kosovo; en cette qualité, il donne des instructions au chef de la mission, auquel il fournit par ailleurs des conseils et un soutien technique.

[...]»

14 Aux termes de l'article 16, paragraphes 2 à 4, de cette action commune, relatif aux dispositions financières:

«2. L'ensemble des dépenses est géré conformément aux règles et procédures communautaires applicables au budget général de l'Union européenne.

3. Sous réserve d'approbation par la Commission, le chef de mission peut conclure des accords techniques avec des États membres de l'[Union], des États tiers participants et d'autres acteurs internationaux déployés au Kosovo, portant sur la fourniture d'équipements, de services et de locaux à Eulex Kosovo. [...]

4. Le chef de la mission rend pleinement compte à la Commission des activités menées dans le cadre de son contrat, dont cette dernière assure la supervision.»

Les antécédents du litige

15 Les antécédents du litige sont décrits comme suit aux points 2 à 7 de l'ordonnance attaquée:

«2 Le 18 octobre 2011, un avis de marché restreint concernant un projet intitulé 'Soutien par hélicoptère à la mission Eulex au Kosovo', visant à la conclusion d'un contrat de service, a été publié dans le supplément du *Journal officiel de l'Union européenne* (JO 2011/S 200-324817), sous la référence EuropeAid/131516/D/SER/XK. Cet avis comprenait la mention suivante: 'Pouvoir adjudicataire: le chef d'Eulex Kosovo, Pristina, Kosovo'.

3 Par lettre du 23 décembre 2011, à laquelle étaient notamment annexées des instructions pour les soumissionnaires, le chef d'Eulex Kosovo a invité la requérante, Elitaliana [...], une société italienne dont le domaine d'activité porte sur les services d'hélicoptère qu'elle fournit à des organismes publics, à participer à la procédure d'appel d'offres restreint.

4 La requérante a présenté une offre dans le cadre de la procédure susmentionnée.

5 Par lettre du 29 mars 2012, le directeur de l'administration et des services de soutien d'Eulex Kosovo a informé la requérante du fait que son offre avait été classée deuxième.

6 Par lettre du 2 avril 2012, la requérante a demandé à Eulex Kosovo d'avoir accès à certains documents présentés par le soumissionnaire dont l'offre avait été classée première. Par lettre du 17 avril 2012, le chef d'Eulex Kosovo a refusé d'accorder l'accès à ces documents.

7 Le 24 avril 2012, le chef d'Eulex Kosovo a adjugé le marché en cause au soumissionnaire dont l'offre avait été classée première.»

16 Il convient de préciser que l'avis de marché mentionnait que ledit marché s'inscrivait dans le programme de l'action commune 2008/124 et qu'il était décrit comme suit: «Prestation de services d'hélicoptère (7j/7, 24H/24) dans la région du Kosovo et des États voisins pour des vols de recherche,

de sauvetage et d'évacuation médicale (Medevac), ainsi que pour les vols de soutien aux opérations liées à la mission, telles que le transport d'officiers de police, la surveillance aérienne et d'autres activités liées à la mission. [...]».

La procédure devant le Tribunal et l'ordonnance attaquée

17 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 23 mai 2012, Elitaliana a introduit un recours visant, d'une part, à annuler les mesures litigieuses et, d'autre part, à condamner Eulex Kosovo à la réparation du dommage subi par la requérante du fait de ces mesures.

18 Dans le cadre de cette procédure, Eulex Kosovo a soulevé une exception d'irrecevabilité, conformément à l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, tirée, d'une part, de ce que, ne bénéficiant pas du statut d'organisme indépendant, le recours en annulation d'Elitaliana ne pouvait être dirigé contre Eulex Kosovo, qui n'avait, de ce fait, pas la qualité de partie défenderesse et, d'autre part, de l'incompétence du Tribunal, compte tenu de ce que les mesures litigieuses avaient été adoptées sur la base des dispositions du traité FUE relatives à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

19 Par l'ordonnance attaquée, le Tribunal a, aux points 19 à 37 de l'ordonnance attaquée, accueilli l'exception d'irrecevabilité soulevée par Eulex Kosovo et a, partant, rejeté le recours formé par Elitaliana.

20 Le Tribunal a, en premier lieu, aux points 19 à 25 de l'ordonnance attaquée, examiné si Eulex Kosovo constituait un «organe ou un organisme de l'Union», au sens de l'article 263, premier alinéa, TFUE et pouvait, de ce fait, avoir la qualité de partie défenderesse à la procédure pendante devant lui.

21 Ayant analysé le libellé des articles 1er, paragraphe 1, 6, 7, paragraphes 1 et 2, ainsi que 11 de l'action commune 2008/124, le Tribunal a, au point 26 de l'ordonnance attaquée, conclu ce qui suit:

«Eu égard aux dispositions susmentionnées, Eulex Kosovo ne dispose pas de personnalité juridique et il n'est pas prévu qu'elle puisse être partie à une procédure devant les juridictions de l'Union.»

22 Ayant relevé, en second lieu, au point 27 de l'ordonnance attaquée, qu'Elitaliana sollicitait l'annulation des mesures prises par Eulex Kosovo dans le cadre de l'adjudication du marché contesté, le Tribunal a, au point 31 de cette ordonnance, considéré que, en vertu des articles 8, paragraphe 5, et 16, paragraphe 2, de l'action commune 2008/124, d'une part, le chef de mission était responsable de l'exécution du budget d'Eulex Kosovo et signait, à cette fin, un contrat avec la Commission et, d'autre part, que les dépenses devaient être gérées «conformément aux règles et procédures communautaires applicables au budget général de l'Union». Le Tribunal a déduit de ces éléments que la Commission avait délégué certaines tâches d'exécution du budget d'Eulex Kosovo au chef de cette mission.

23 Le Tribunal en a conclu, au point 34 de l'ordonnance attaquée, que, «[d]ans ces circonstances, il y a lieu de considérer que les actes adoptés par le chef d'Eulex Kosovo dans le cadre de la procédure de passation du marché en cause sont imputables à la Commission, qui dispose de la qualité de partie défenderesse, en vertu de l'article 263, premier alinéa, TFUE. Ces actes sont donc susceptibles de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel conforme aux exigences du principe général, invoqué par [Elitaliana], selon lequel tout acte émanant d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union destiné à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers doit être susceptible d'un contrôle juridictionnel». Ces considérations ont conduit le Tribunal, au point 35 de l'ordonnance attaquée, à juger que, «[p]ar conséquent, Eulex Kosovo ne possède pas la qualité de partie défenderesse».

24 Le Tribunal a, en troisième lieu, examiné l'argument d'Elitaliana selon lequel, dans l'hypothèse où la qualité de défendeur n'était pas reconnue à Eulex Kosovo, il était toujours possible pour la juridiction saisie de réparer cette erreur en considérant comme partie défenderesse l'auteur de l'acte attaqué.

25 Le Tribunal a, au point 39 de l'ordonnance attaquée, constaté que, en l'occurrence, la désignation d'Eulex Kosovo en qualité de partie défenderesse dans la requête ne relevait pas d'une erreur, dès lors qu'il ressortait clairement du contenu de la requête qu'Elitaliana considérait qu'Eulex Kosovo était, au sens de l'article 263, premier alinéa, TFUE, un «organe ou un organisme de l'Union» et que, en tout état de cause, aucun élément contenu dans cette requête ne permettait de considérer que la requérante avait formé son recours à l'encontre d'une entité autre qu'Eulex Kosovo.

26 En quatrième lieu, le Tribunal a apprécié si Elitaliana pouvait utilement invoquer le bénéfice de l'erreur excusable, comme elle le soutenait sur la base de la jurisprudence de la Cour et du Tribunal, en vertu de laquelle l'existence d'une telle erreur serait reconnue si l'institution concernée a adopté un comportement qui, à lui seul ou dans une mesure déterminante, serait de nature à provoquer une confusion admissible dans l'esprit d'un justiciable de bonne foi et faisant preuve de toute la diligence requise d'un opérateur normalement averti.

27 Concernant ce dernier moyen soulevé par la requérante, le Tribunal a d'abord constaté, au point 41 de l'ordonnance attaquée, qu'aucun des documents concernant le marché en cause n'indiquait la partie contre laquelle des recours pouvaient être formés. Le Tribunal en a déduit que, «eu égard à la situation juridique complexe régissant la relation dans cette procédure entre Eulex Kosovo et son chef, d'une part, et la Commission et le Conseil, d'autre part, il était incontestablement difficile pour la requérante d'identifier la partie à laquelle les mesures [litigieuses] étaient imputables et qui disposait de la qualité de partie défenderesse».

28 Le Tribunal a, ensuite, au point 42 de l'ordonnance attaquée, constaté toutefois que, selon la jurisprudence invoquée par Elitaliana, l'existence d'une erreur excusable ne pouvait avoir que pour seul effet de permettre à la juridiction saisie d'admettre le recours malgré sa tardiveté. Il a relevé que le recours d'Elitaliana ayant été exercé dans les délais requis, cette jurisprudence n'avait pas à s'appliquer dans le cas d'espèce.

29 Le Tribunal a, au point 43 de l'ordonnance attaquée, relevé qu'il ressortait de la requête qu'Elitaliana avait identifié Eulex Kosovo comme un organe ou un organisme et dirigé sans aucune ambiguïté son recours contre cette entité, alors même que, à la lecture de l'action commune 2008/124, il aurait été possible pour la requérante de ne pas commettre une telle erreur.

30 Le Tribunal a, en cinquième et dernier lieu, conclu son analyse comme suit au point 45 de l'ordonnance attaquée:

«Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que, en raison du défaut de qualité de partie défenderesse d'Eulex Kosovo, le recours introduit contre cette dernière par la requérante est irrecevable, qu'il s'agisse tant de la demande en annulation que de la demande indemnitaire, qui est étroitement liée aux conclusions en annulation [...], sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la prétendue incompétence du Tribunal en ce qui concerne les actes adoptés sur la base des dispositions du traité [UE] relatives à la PESC.»

La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

La procédure devant la Cour

31 Par décision du 24 juin 2014, la Cour a attribué l'affaire à la cinquième chambre et a décidé de statuer sans audience de plaidoirie. M. l'avocat général a été entendu en ses conclusions à l'audience du 4 décembre 2014.

32 La Cour a, par ordonnance du 10 février 2015, ordonné la réouverture de la procédure orale et la tenue d'une audience. Les parties ainsi que, conformément à l'article 24, second alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, la Commission et le Conseil ont été invités à prendre position sur la question de savoir si le Tribunal et la Cour de justice disposaient de la compétence pour connaître de cette affaire, en prenant en considération les dispositions concernant la PESC contenue dans le titre V, chapitre 2, section 1, du traité UE et celle de l'article 275 TFUE.

33 À la suite de l'audience de plaidoirie du 25 mars 2015 et de la présentation des conclusions de M. l'avocat général à l'audience du 21 mai 2015, la procédure orale a été clôturée.

Les conclusions des parties

34 Par son pourvoi, Elitaliana demande à la Cour d'annuler l'ordonnance attaquée. Dans l'hypothèse où l'affaire serait en l'état d'être jugée, Elitaliana sollicite qu'il soit fait droit aux demandes de première instance et qu'Eulex Kosovo soit condamnée aux dépens de la procédure. Dans l'hypothèse où la Cour considérerait que le litige n'est pas en l'état d'être jugé, elle demande que l'affaire soit renvoyée devant le Tribunal.

35 Eulex Kosovo conclut au rejet du pourvoi et à la condamnation d'Elitaliana aux dépens.

Sur le pourvoi

36 À titre liminaire, il convient de relever que le Tribunal n'a pas examiné la question soulevée par Eulex Kosovo, relative à la compétence des juridictions de l'Union pour connaître de l'affaire au regard des dispositions des traités concernant la PESC, mais a statué sur la fin de non-recevoir liée à l'absence de qualité de partie défenderesse d'Eulex Kosovo.

37 Dans la mesure où la question de la compétence de la Cour pour connaître d'un litige est d'ordre public, une telle question peut à tout moment de la procédure être examinée, même d'office, par la Cour (voir, en ce sens, arrêt Commission/Chypre, C-340/10, EU:C:2012:143, point 20).

38 En l'occurrence, il y a lieu de soulever d'office cette question, qui a fait l'objet de la réouverture des débats, et de l'examiner en premier lieu.

Argumentation des parties

39 Le Conseil, la Commission et Elitaliana sont d'avis que la Cour est compétente pour connaître de la présente affaire.

40 Eulex Kosovo soutient que la Cour est compétente pour connaître du statut et de l'activité du Conseil et de la Commission, mais qu'elle ne l'est pas pour le statut et l'activité d'Eulex Kosovo.

Appréciation de la Cour

41 Il convient de relever que, par application de l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE et de l'article 275, premier alinéa, TFUE, la Cour n'est en principe pas compétente en ce qui concerne les dispositions relatives à la PESC ainsi que les actes adoptés sur leur base (arrêt Parlement/Conseil, C-658/11, EU:C:2014:2025, point 69).

42 Toutefois, lesdits articles 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, et 275, premier alinéa, introduisent une dérogation à la règle de la compétence générale que l'article 19 TUE confère à la Cour pour assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités et, par conséquent, ils doivent être interprétés restrictivement (arrêt Parlement/Conseil, C-658/11, EU:C:2014:2025, point 70).

43 En vertu de l'article 41, paragraphe 2, premier alinéa, TUE, les «dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre du [...] chapitre [relatif aux dispositions spécifiques concernant la PESC] sont [...] à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité».

44 Cette disposition est rappelée, en substance, à l'article 4, paragraphe 2, sous a), du règlement financier.

45 Conformément aux articles 17 TUE et 317 TFUE, c'est à la Commission qu'il appartient d'exécuter le budget de l'Union.

46 Il résulte de l'article 16, paragraphe 2, de l'action commune 2008/124 que «[l]'ensemble des dépenses» de la mission Eulex Kosovo «est géré conformément aux règles et procédures communautaires applicables au budget général de l'Union».

47 En l'occurrence, il est constant que la mission Eulex Kosovo est de nature civile et qu'il était prévu d'affecter les dépenses afférentes au service de soutien par hélicoptère de la mission Eulex Kosovo au budget de l'Union.

48 Dès lors, les mesures litigieuses, dont l'annulation était demandée en raison d'une violation des règles de droit applicables aux marchés publics de l'Union, se rapportaient à une passation de marché public qui a engendré des dépenses à la charge du budget de l'Union. Il s'ensuit que le marché en cause relève des dispositions du règlement financier.

49 Eu égard aux circonstances propres à l'espèce, il ne saurait être considéré que la portée de la limitation dérogatoire à la compétence de la Cour prévue à l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE et à l'article 275 TFUE s'étend jusqu'à exclure que la Cour soit compétente pour interpréter et appliquer les dispositions du règlement financier en matière de passation de marchés publics.

50 Par conséquent, le Tribunal et, dans le cas d'un pourvoi, la Cour, sont compétents pour connaître de ce litige.

Sur les premier et deuxième moyens, tirés de ce que le Tribunal aurait dû reconnaître à Eulex Kosovo la qualité d'«organe ou d'organisme de l'Union», au sens de l'article 263 TFUE, et de l'assimilation erronée d'Eulex Kosovo à une délégation de l'Union

Argumentation des parties

51 Par ses premier et deuxième moyens, qu'il convient d'examiner ensemble, Elitaliana reproche, en premier lieu, au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en jugeant, au point 26 de l'ordonnance attaquée, qu'«Eulex Kosovo ne dispose pas de la personnalité juridique et [qu']il n'est pas prévu qu'elle puisse être partie à une procédure devant les juridictions de l'Union», ce qui l'a conduit à conclure qu'Eulex Kosovo ne constituait pas un «organe ou un organisme de l'Union», au sens de l'article 263, alinéa 1, TFUE. Elitaliana fait valoir que c'est à tort que le Tribunal n'a pas fait application de la jurisprudence résultant de l'arrêt Les Verts/Parlement (294/83, EU:C:1986:166). À ce titre, Elitaliana indique que les articles 8 et 16 de l'action commune 2008/124 ont attribué au chef de la mission la représentation et la responsabilité juridique connexe des actes d'Eulex Kosovo ainsi qu'une autonomie financière. Elle en conclut que cette entité était «un centre autonome d'attribution de droits et d'obligations», ce qui lui conférait de ce fait une personnalité juridique et, en conséquence, la qualité d'organe ou d'organisme de l'Union.

52 Elitaliana fait valoir, en second lieu, que c'est à tort que, aux points 27 à 35 de l'ordonnance attaquée, le Tribunal a assimilé Eulex Kosovo à une délégation, pour en tirer la conclusion que les actes adoptés dans le cadre du marché public étaient imputables à la Commission.

53 Eulex Kosovo conclut au rejet de ces deux moyens.

Appréciation de la Cour

54 S'agissant de la qualité d'organe ou d'organisme de l'Union que la requérante reproche au Tribunal d'avoir déniée à Eulex Kosovo, il convient de relever que l'article 263 TFUE prévoit que la Cour contrôle la légalité des actes de ces organes ou de ces organismes destinés à produire des effets juridiques.

55 Ainsi que l'a relevé le Tribunal, aux points 24 et 25 de l'ordonnance attaquée, diverses dispositions de l'action commune 2008/124, notamment l'article 11, paragraphe 2, de celle-ci, mettent en évidence que le contrôle politique et la direction stratégique d'Eulex Kosovo étaient exercés non pas de manière autonome par cette mission, mais par le comité politique et de sécurité (COPS), qui lui-même exerce ledit contrôle et ladite direction sous la responsabilité du Conseil et du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité commune (HR).

56 S'agissant du domaine budgétaire et financier, il résulte de l'article 8, paragraphe 5, de l'action commune 2008/124 que le chef de la mission «est responsable de l'exécution du budget d['Eulex Kosovo. À cette fin, il signe un contrat avec la Commission». L'article 16, paragraphe 3, de cette action commune prévoyait en outre que, «[sous] réserve d'approbation par la Commission, le chef de la mission peut conclure des accords techniques avec des États membres de l'[Union], des États tiers participants et d'autres acteurs internationaux déployés au Kosovo, portant sur la fourniture d'équipements, de services et de locaux à Eulex Kosovo». L'article 16, paragraphe 4, de ladite action commune énonçait, quant à lui, que «le chef de mission rend pleinement compte à la Commission des activités menées dans le cadre de son contrat, dont cette dernière assure la supervision».

57 Il en résulte que, si le chef de mission était qualifié par l'action commune 2008/124 de «responsable» de l'exécution du budget de l'Union, il demeure que ses attributions étaient, en matière budgétaire et financière, exercées sous la surveillance et l'autorité de la Commission. Ces éléments ont amené le Tribunal à considérer à bon droit, au point 36 de l'ordonnance attaquée, que, en cette matière, le chef

de mission disposait de pouvoirs limités et qu'il n'était, en réalité, doté que d'«une capacité juridique strictement limitée d'un point de vue matériel», contrairement aux allégations de la requérante selon lesquelles Eulex Kosovo était «certainement dotée de la personnalité juridique en tant que centre autonome d'attribution de droits et d'obligations».

58 Il ressort des considérations qui précèdent que c'est à bon droit que le Tribunal a jugé qu'Eulex Kosovo ne pouvait être considérée comme disposant de la personnalité juridique, dès lors que l'action commune 2008/124 qualifiait cette entité de «mission» et que, d'une part, en matière politique et stratégique, ladite mission était placée sous l'autorité et le contrôle du Conseil et du HR et, d'autre part, en matière budgétaire et financière, le chef de mission exerçait ses attributions sous la surveillance et l'autorité de la Commission.

59 Partant, c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a, au point 26 de l'ordonnance attaquée, considéré, d'une part, qu'Eulex Kosovo n'était pas dotée de la personnalité juridique et, d'autre part, qu'il n'était pas prévu qu'elle puisse être partie à une procédure devant les juridictions de l'Union. Ces éléments ont conduit le Tribunal à en déduire, à juste titre, qu'Eulex Kosovo était une mission dont la durée était limitée, qui ne pouvait pas être un «organe ou un organisme», au sens de l'article 263, paragraphe 1, TFUE.

60 S'agissant du grief formulé par la requérante relatif au fait que c'est à tort que le Tribunal a considéré qu'Eulex Kosovo a adopté les mesures litigieuses dans le cadre d'une délégation, il y a lieu d'écarter celui-ci pour les raisons qui suivent.

61 Conformément à l'article 53 bis du règlement financier, lorsque la Commission exécute le budget de manière centralisée, les tâches d'exécution peuvent être effectuées indirectement, conformément aux articles 54 à 57 de ce règlement. L'article 54 dudit règlement précise, à son paragraphe 2, sous d), que, lorsque la Commission exécute le budget en gestion centralisée indirecte selon l'article 53 bis, elle peut déléguer des tâches de puissance publique, et notamment des tâches d'exécution budgétaire, à des personnes chargées de l'exécution d'action spécifiques en vertu du titre V du traité UE.

62 En l'occurrence, l'article 8, paragraphe 5, et l'article 16, paragraphe 4, de l'action commune 2008/124 prévoient que le chef de mission est responsable de l'exécution du budget d'Eulex Kosovo et que, à cette fin, il signe un contrat avec la Commission. Dans le cadre de l'exécution de ce contrat, le chef de mission Eulex Kosovo est tenu de rendre pleinement compte à la Commission des activités menées dans le cadre de son contrat, dont la Commission assure la supervision.

63 Il résulte des deux points précédents du présent arrêt que, ainsi que l'a à juste titre relevé le Tribunal aux points 31 et 32 de l'ordonnance attaquée, la Commission a, par le contrat qu'elle a signé avec le chef de mission, et en vertu de l'article 54, paragraphe 2, sous d), du règlement financier, délégué à ce dernier son pouvoir d'exécution budgétaire. Dans le cadre de cette délégation, le chef de la mission Eulex Kosovo est tenu, en tant que délégataire de la Commission, de se conformer aux règles budgétaires du droit de l'Union, en ce compris les règles régissant la passation de marchés publics, telles que prévues au titre V de la première partie du règlement financier.

64 À cet égard, le Tribunal, au point 33 de l'ordonnance attaquée, a rappelé le principe selon lequel les actes adoptés en vertu de pouvoirs délégués sont normalement imputés à l'institution délégante, à laquelle il appartient de défendre en justice l'acte en cause.

65 Contrairement à ce qu'affirme la requérante et ainsi que l'a relevé M. l'avocat général, aux points 62 et 63 de ses conclusions du 4 décembre 2014, bien que le point 33 de l'ordonnance attaquée fasse référence à une décision du Tribunal intéressant une délégation de l'Union, c'est-à-dire une entité établie conformément à l'article 221 TFUE pour assurer la représentation de l'Union, en l'occurrence

la délégation de l'Union au Monténégro, ce point ne peut être interprété en ce sens que le Tribunal y considérerait qu'Eulex Kosovo devait être assimilée à une telle entité, mais ne fait que rappeler un principe de droit auquel le Tribunal a eu recours dans cette décision.

66 Il en résulte que c'est à bon droit que le Tribunal a conclu, aux points 34 et 35 de l'ordonnance attaquée, que les actes adoptés par Eulex Kosovo dans le cadre de la procédure du marché en cause étaient imputables à la Commission et que, de ce fait, Eulex Kosovo ne possédait pas la qualité de partie défenderesse.

67 À cet égard, il convient de souligner que c'est à tort qu'Elitaliana soutient que l'absence de qualité de partie à la procédure d'Eulex Kosovo serait de nature à contrevenir aux principes rappelés par la Cour dans son arrêt Les Verts/Parlement (294/83, EU:C:1986:166) selon lesquels le système du traité est d'ouvrir un recours direct contre toutes dispositions prises par les institutions et visant à produire un effet juridique. En effet, et comme l'a à juste titre relevé le Tribunal, au point 34 de l'ordonnance attaquée, les mesures litigieuses étaient susceptibles de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, à la condition toutefois que ce soit non pas Eulex Kosovo, mais la Commission, en tant qu'autorité délégante, qui soit citée dans la requête tendant notamment à l'annulation de ces mesures.

68 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter les premier et deuxième moyens du pourvoi comme étant non fondés.

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur de droit du Tribunal en ce qu'il a dénié l'existence d'une erreur excusable dans le chef d'Elitaliana

Argumentation des parties

69 Le troisième moyen développé par Elitaliana, qui concerne les développements du Tribunal relatifs à l'erreur excusable, se divise en deux branches.

70 Par la première branche de son troisième moyen, Elitaliana fait grief au Tribunal d'avoir, au point 42 de l'ordonnance attaquée, limité à tort le bénéfice d'une telle erreur aux seuls cas dans lesquels la partie qui s'en prévaut sollicite d'échapper aux conséquences liées au non-respect d'un délai de procédure.

71 Par la seconde branche du troisième moyen, Elitaliana fait valoir l'existence d'une contradiction de motifs entre les points 41 et 43 de l'ordonnance attaquée, en ce que le Tribunal aurait, d'une part, admis que la situation juridique complexe du marché en cause rendait difficile l'identification de la partie à laquelle les mesures litigieuses étaient imputables et, d'autre part, que les dispositions de l'action commune 2008/124 étaient suffisamment claires pour que la requérante ne commette pas l'erreur de considérer qu'Eulex Kosovo constituait un «organe ou un organisme de l'Union», au sens de l'article 263 TFUE.

Appréciation de la Cour

72 S'agissant de la première branche de ce moyen, il convient de relever que, en application de l'article 21 du statut de la Cour de justice, les recours formés contre les actes des institutions de l'Union doivent être formellement dirigés à l'encontre de l'institution à laquelle est imputable l'acte contesté.

73 En premier lieu, la Cour a admis que la désignation dans la requête d'une partie défenderesse autre que l'auteur de l'acte attaqué n'entraîne pas l'irrecevabilité de la requête si cette dernière contient des éléments permettant d'identifier sans ambiguïté la partie contre laquelle celle-ci est formée, tels que la désignation de l'acte attaqué et celle de l'auteur de cet acte (voir, en ce sens, ordonnance

Commission/BEI, 85/86, EU:C:1986:292, point 6). Lorsque la requête est dirigée contre une personne autre que celle à qui l'acte faisant l'objet de celle-ci est imputable, la Cour ne peut ni contrevenir ni se substituer à la volonté manifeste du requérant et n'a d'autre choix que de déclarer la demande irrecevable.

74 Or, en l'occurrence, le Tribunal a relevé, au point 39 de l'ordonnance attaquée, d'une part, que la requête d'Elitaliana était, sans aucune ambiguïté, dirigée contre Eulex Kosovo, qui, selon la requérante, avait la qualité d'«organe ou d'organisme de l'Union», au sens de l'article 263, premier alinéa, TFUE et, d'autre part, que la requérante n'avait à aucun moment dirigé un recours contre une partie autre qu'Eulex Kosovo. Dans ces conditions, le Tribunal a jugé à bon droit que la jurisprudence citée au point précédent du présent arrêt n'était pas applicable et qu'il ne lui appartenait pas d'identifier la partie contre laquelle le recours aurait dû être dirigé.

75 En second lieu, c'est à bon droit que le Tribunal a mentionné, d'une part, au point 42 de l'ordonnance attaquée, que la jurisprudence invoquée par la requérante, à savoir, plus précisément, le point 19 de l'arrêt Schertzer/Parlement (25/68, EU:C:1977:158), relative à l'erreur excusable, pouvait avoir pour unique conséquence de permettre qu'un recours formé en dehors des délais procéduraux prévus à cet effet ne soit pas déclaré irrecevable, pour en déduire, d'autre part, de manière implicite, mais nécessairement, que l'invocation de l'erreur excusable était, en l'occurrence inutile, dès lors que, ainsi que constaté par le Tribunal, «en l'espèce, il [était] constant que la requérante [avait] respecté le délai de recours» et que la requérante n'avait à aucun moment dirigé un recours contre une partie autre qu'Eulex Kosovo.

76 Il convient en conséquence de rejeter la première branche de ce moyen comme étant non fondée.

77 S'agissant de la seconde branche du troisième moyen soulevé par Elitaliana à l'appui de son pourvoi, il convient de relever que le Tribunal a, au point 41 de l'ordonnance attaquée, admis l'existence de difficultés pour identifier la partie à laquelle les mesures en cause étaient imputables pour conclure, au point 43 de l'ordonnance attaquée, que, en dépit de ces difficultés, la requérante aurait pu ne pas commettre l'erreur de diriger son recours à l'encontre d'Eulex Kosovo.

78 Ce grief, qui est destiné à remettre en cause l'absence du caractère excusable de l'erreur commise, doit être rejeté d'emblée, en ce qu'il est dirigé contre des motifs surabondants de l'ordonnance et qu'il ne saurait de ce fait entraîner son annulation (voir, en ce sens, arrêt Aéroports de Paris/Commission, C-82/01 P, EU:C:2002:617, points 41 et 67 ainsi que jurisprudence citée). En effet, le Tribunal a considéré à juste titre, pour les raisons déjà évoquées au point 75 du présent arrêt, que l'invocation de l'erreur excusable était en l'occurrence inutile.

79 La seconde branche du troisième moyen devant être déclarée inopérante, il y a lieu de rejeter le troisième moyen comme étant pour partie non fondé et pour partie inopérant.

80 Dans la mesure où aucun des moyens invoqués par Elitaliana à l'appui de son pourvoi ne peuvent être accueillis, il convient de rejeter ce pourvoi dans son ensemble.

Sur les dépens

81 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, du même règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Eulex Kosovo ayant conclu à la condamnation d'Elitaliana et cette dernière ayant succombé en l'ensemble de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens de la présente procédure.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) déclare et arrête:

1) **Le pourvoi est rejeté.**

2) **Elitaliana SpA est condamnée aux dépens.**

Signatures