Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
EVGENI TANCHEV
της 30ής Σεπτεμβρίου 2021 [1]

Υπόθεση C-283/20

CO,
ME,
GC
και 42 άλλοι
κατά
MJ,
Ευρωπαϊκής Επιτροπής,
Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ),
Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
Eulex Κοσσυφοπέδιο

[αίτηση του tribunal du travail francophone de Bruxelles
(γαλλόφωνου δικαστηρίου εργατικών διαφορών των Βρυξελλών, Βέλγιο)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας – Κοινή δράση 2008/124/ΚΕΠΠΑ σχετικά με την Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιβολή του κράτους δικαίου στο Κοσσυφοπέδιο (Eulex Κοσσυφοπέδιο) – Δικαιοδοσία του Δικαστηρίου – Προσωπικό των διεθνών αποστολών της Ένωσης – Διαφορές σχετικές με συμβάσεις εργασίας – Περιεχόμενο της εντολής του αρχηγού αποστολής – Προσδιορισμός του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση αίτηση του tribunal du travail francophone de Bruxelles (γαλλόφωνου δικαστηρίου εργατικών διαφορών των Βρυξελλών, Βέλγιο) αφορά την ερμηνεία της κοινής δράσης 2008/124/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2008, σχετικά με την Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιβολή του κράτους δικαίου στο Κοσσυφοπέδιο, Eulex Κοσσυφοπέδιο [2], όπως τροποποιήθηκε, ιδίως, με την απόφαση 2014/349/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2014 [3]. Όπως εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, η υπό κρίση υπόθεση αφορά αγωγές που ασκήθηκαν από πρώην και νυν μέλη του διεθνούς προσωπικού της Eulex Κοσσυφοπέδιο με αφορμή, μεταξύ άλλων, τη μη ανανέωση των συμβάσεων εργασίας τους και

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] ΕΕ 2008, L 42, σ. 92.

[3] ΕΕ 2014, L 174, σ. 42.

την αναταξινόμηση των καθηκόντων τους, που προέκυψαν ως συνέπεια της αναδιάρθρωσης της αποστολής αυτής. Η Eulex Κοσσυφοπέδιο είναι διεθνής αποστολή της Ένωσης, ενταγμένη στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (στο εξής: ΚΕΠΠΑ), στο προσωπικό της οποίας περιλαμβάνεται και η κατηγορία του διεθνούς προσωπικού, ήτοι υπηκόων της Ένωσης και τρίτων χωρών που απασχολούνται με σύμβαση εργασίας, ενώ ο αρχηγός αποστολής είναι πρόσωπο που ορίζεται από το Συμβούλιο για ορισμένο χρονικό διάστημα και έχει την ευθύνη της διοίκησης του προσωπικού της εν λόγω αποστολής και του συντονισμού με άλλους φορείς της Ένωσης στο θέατρο επιχειρήσεων για το οποίο είναι υπεύθυνος[4].

2. Το ζήτημα που τίθεται στην υπό κρίση υπόθεση οφείλεται στο γεγονός ότι η διαφορά της κύριας δίκης αφορά το χρονικό διάστημα πριν από την τροποποίηση της κοινής δράσης 2008/124 με την απόφαση 2014/349, διά της οποίας προβλέφθηκε ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο έχει την ικανότητα να συνάπτει συμβάσεις, να απασχολεί προσωπικό και να είναι διάδικος, και, επομένως, αφορά συμβάσεις εργασίας που είχαν συναφθεί με τον αρχηγό αποστολής ιδίω ονόματι. Το κύριο ζήτημα, επομένως, που τίθεται στην κρίση του Δικαστηρίου αφορά το αν ο αρχηγός της αποστολής μπορεί –βάσει των σχετικών διατάξεων της κοινής δράσης 2008/124– να θεωρηθεί εργοδότης του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα, ή αν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι την ιδιότητα του εργοδότη είχε άλλη οντότητα, εξ ονόματος της οποίας ενεργούσε ο αρχηγός αποστολής, όπως η ίδια η αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο ή ένα ή περισσότερα εκ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και, συγκεκριμένα, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (στο εξής: ΕΥΕΔ). Η επίλυση του ζητήματος αυτού είναι αναγκαία στο πλαίσιο της κύριας δίκης προκειμένου να κριθεί ποιος εκ των εναγομένων νομιμοποιείται παθητικά για την άσκηση της αγωγής.

3. Κατά συνέπεια, η υπό κρίση υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αποφανθεί επί διαφόρων καινοφανών και, ενδεχομένως, ευαίσθητων ζητημάτων που αφορούν τον καταλογισμό της ευθύνης, με βάση το δίκαιο της Ένωσης, στο πλαίσιο εργατικών διαφορών σχετικών με τις διεθνείς αποστολές της Ένωσης[5]. Επίσης, το Δικαστήριο καλείται, στο πλαίσιο αυτό, να διευκρινίσει ορισμένες πτυχές της νομολογίας που αφορά τη δικαιοδοσία του στον τομέα της ΚΕΠΠΑ.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Η κοινή δράση 2008/124 πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349

4. Το άρθρο 8 της κοινής δράσης 2008/124, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αρχηγός αποστολής», ορίζει τα εξής:

«1. Ο Αρχηγός Αποστολής είναι υπεύθυνος να διοικεί και ελέγχει την EULEX Κοσσυφοπέδιο σε επίπεδο θεάτρου επιχειρήσεων.

[4] Βλ., επίσης, σημεία 36 έως 41 των παρουσών προτάσεων.

[5] Συναφώς, επισημαίνεται ότι ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου εκκρεμούν αρκετές υποθέσεις, οι οποίες αφορούν παρόμοιες αγωγές που έχουν ασκηθεί από μέλη του διεθνούς προσωπικού της Eulex Κοσσυφοπέδιο (βλ., παραδείγματος χάριν, BL και BM κατά Συμβουλίου κ.λπ., T-204/19, QP κ.λπ. κατά Συμβουλίου κ.λπ., T-183/21, και RI κ.λπ. κατά Συμβουλίου κ.λπ., T-190/21), καθώς και άλλων διεθνών αποστολών της Ένωσης (βλ., παραδείγματος χάριν, JF κατά EUCAP Σομαλία, T-194/20, και Stockdale κατά Συμβουλίου κ.λπ., T-776/20).

[…]

3. Ο Αρχηγός Αποστολής εκδίδει εντολές προς το σύνολο του προσωπικού της EULEX Κοσσυφοπέδιο, συμπεριλαμβανομένου του γραφείου συντονισμού των Βρυξελλών για την αποτελεσματική εκτέλεση της EULEX Κοσσυφοπέδιο στο θέατρο επιχειρήσεων, αναλαμβάνοντας το συντονισμό και την καθημερινή διαχείριση της αποστολής σύμφωνα με τις εντολές του Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων.

[…]

5. Ο Αρχηγός Αποστολής είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της EULEX Κοσσυφοπέδιο. Προς το σκοπό αυτόν, ο Αρχηγός Αποστολής υπογράφει σύμβαση με την Επιτροπή.»

5. Το άρθρο 9 της κοινής δράσης 2008/124, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προσωπικό», ορίζει τα εξής:

«1. Ο αριθμός και τα προσόντα του προσωπικού της EULEX Κοσσυφοπέδιο είναι σύμφωνα με τη Δήλωση αποστολής όπως ορίζονται στο άρθρο 2, τα καθήκοντα που ορίζονται στο άρθρο 3 και τη διάρθρωση της EULEX Κοσσυφοπέδιο όπως ορίζεται στο άρθρο 6.

2. Η EULEX Κοσσυφοπέδιο απαρτίζεται κυρίως από προσωπικό αποσπασμένο από κράτη μέλη ή θεσμικά όργανα της ΕΕ. Κάθε κράτος μέλος ή θεσμικό όργανο της ΕΕ επιβαρύνεται με τις δαπάνες που συνδέονται με το προσωπικό της αποστολής που έχει αποσπάσει, συμπεριλαμβανομένων των ταξιδιωτικών εξόδων προς και από τον τόπο τοποθέτησης, των μισθών, της ιατροφαρμακευτικής κάλυψης, των επιδομάτων εκτός ημερησίων αποζημιώσεων και των εφαρμοστέων επιδομάτων κινδύνου και δυσμενών συνθηκών.

3. Το διεθνές μη στρατιωτικό και το τοπικό προσωπικό μπορούν επίσης να προσλαμβάνονται από την [EULEX Κοσσυφοπέδιο], ανάλογα με τις ανάγκες, με σύμβαση εργασίας αν τα απαιτούμενα καθήκοντα δεν παρέχονται από προσωπικό αποσπασμένο από τα κράτη μέλη. Κατ' εξαίρεση, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, όταν δεν υπάρχουν ειδικευμένες αιτήσεις από κράτη μέλη, οι υπήκοοι των συμμετεχόντων τρίτων κρατών δύνανται να προσλαμβάνονται με σύμβαση, ανάλογα με τις ανάγκες[6].

[…]»

6. Το άρθρο 10 της κοινής δράσης 2008/124, το οποίο φέρει τον τίτλο «Καθεστώς της EULEX Κοσσυφοπέδιο και του προσωπικού της», ορίζει τα εξής:

«1. Εφόσον απαιτείται, το καθεστώς του προσωπικού της EULEX Κοσσυφοπέδιο συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των προνομίων, των ασυλιών και των περαιτέρω εγγυήσεων που απαιτούνται για την ολοκλήρωση και την εύρυθμη λειτουργία της EULEX Κοσσυφοπέδιο, καθορίζεται σε συμφωνία, ανάλογα με τις ανάγκες.

[…]

[6] Όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/322/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2010 (ΕΕ 2010, L 145, σ. 13). Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124 είχε αρχικώς ως εξής: «Η EULEX Κοσσυφοπέδιο δύναται επίσης να προσλαμβάνει διεθνές και τοπικό μη στρατιωτικό προσωπικό με σύμβαση εργασίας, αναλόγως των αναγκών».

3. Οι όροι εργασίας, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις για το διεθνές και τοπικό πολιτικό προσωπικό καθορίζονται στις συμβάσεις μεταξύ του Αρχηγού Αποστολής και των μελών του προσωπικού.»

7. Το άρθρο 16 της κοινής δράσης 2008/124, το οποίο φέρει τον τίτλο «Χρηματοδοτικές ρυθμίσεις», ορίζει τα εξής:

«[…]

4. Ο Αρχηγός Αποστολής προβαίνει σε πλήρη ενημέρωση της Επιτροπής, υπό την εποπτεία της οποίας τελεί, για τις δραστηριότητες που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο της σύμβασής του.

[…]»

Β. Η κοινή δράση 2008/124 μετά την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349

8. Η κοινή δράση 2008/124 τροποποιήθηκε, μεταξύ άλλων, με την απόφαση 2014/349, η οποία – σύμφωνα με το άρθρο της 2– άρχισε να ισχύει στις 12 Ιουνίου 2014.

9. Το άρθρο 8, παράγραφος 1α, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2014/349 (στο εξής: κοινή δράση 2008/124, όπως τροποποιήθηκε), ορίζει τα εξής:

«Ο αρχηγός της αποστολής θα είναι ο εκπρόσωπος της αποστολής. Ο αρχηγός αποστολής μπορεί να αναθέτει διαχειριστικά καθήκοντα σε θέματα προσωπικού και οικονομικής φύσεως στα μέλη της αποστολής, υπό τη γενική ευθύνη του.»

10. Το άρθρο 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει τα εξής:

«Οι όροι εργασίας, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις για το διεθνές και τοπικό προσωπικό καθορίζονται στις συμβάσεις μεταξύ της EULEX ΚΟΣΣΥΦΟΠΕΔΙΟ και των μελών του προσωπικού.»

11. Το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, το οποίο φέρει τίτλο «Νομικές ρυθμίσεις», ορίζει τα εξής:

«Η EULEX ΚΟΣΣΥΦΟΠΕΔΙΟ έχει την ικανότητα να αγοράζει υπηρεσίες και προμήθειες, να συνάπτει συμβάσεις και να συμφωνεί διοικητικές ρυθμίσεις, να απασχολεί προσωπικό, να διατηρεί τραπεζικούς λογαριασμούς, να αγοράζει και να διαθέτει περιουσιακά στοιχεία και να εξοφλεί τα χρέη της, καθώς και να είναι διάδικος, εφόσον απαιτείται για την εφαρμογή της παρούσας κοινής δράσης.»

12. Το άρθρο 16 της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει τα εξής:

«[…]

4. Η EULEX ΚΟΣΣΥΦΟΠΕΔΙΟ είναι υπεύθυνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της αποστολής. Προς τούτο, η EULEX Κοσσυφοπέδιο υπογράφει συμφωνία με την Επιτροπή [7].

5. Η EULEX ΚΟΣΣΥΦΟΠΕΔΙΟ είναι υπεύθυνη για κάθε απαίτηση και υποχρέωση που προκύπτει από την εκτέλεση της εντολής από 15ης Ιουνίου 2014, με την εξαίρεση των απαιτήσεων που αφορούν σοβαρό παράπτωμα του αρχηγού της αποστολής, για το οποίο αυτός φέρει την ευθύνη.

[…]»

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και το προδικαστικό ερώτημα

13. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι οι CO, ME, GC και 42 ακόμη διάδικοι (στο εξής: ενάγοντες της κύριας δίκης) υπηρέτησαν, ή υπηρετούν ακόμη, στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο ως διεθνές πολιτικό προσωπικό, στο πλαίσιο συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, οι οποίες συνήφθησαν για έναν ή περισσότερους μήνες, χωρίς ωστόσο να υπερβαίνουν το ένα έτος, και οι οποίες ανανεώνονταν διαδοχικά. Οι συμβάσεις αυτές περιείχαν ρήτρα δικαιοδοσίας υπέρ των δικαστηρίων των Βρυξελλών, μέχρι τον Ιούνιο του 2014, και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τον Οκτώβριο του 2014 και στο εξής.

14. Ο MJ διετέλεσε αρχηγός αποστολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο από την 1η Φεβρουαρίου 2013 έως τις 14 Οκτωβρίου 2014, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονταν ειδικότερα στις συμβάσεις που συνήψε με την Επιτροπή την 1η Φεβρουαρίου και στις 7 Ιουνίου 2013.

15. Το 2012, μια αναταξινόμηση διαφόρων καθηκόντων είχε ως αποτέλεσμα, κατά τους ενάγοντες της κύριας δίκης, την τροποποίηση της περιγραφής των καθηκόντων τους και τη σημαντική μείωση των αποδοχών τους. Την αναταξινόμηση αυτή ακολούθησαν τρία «κύματα» μη ανανεώσεως συμβάσεων εργασίας, την άνοιξη και το καλοκαίρι του 2013, το φθινόπωρο του 2014 και το φθινόπωρο του 2016.

16. Με δικόγραφο που κατέθεσαν στις 6 Αυγούστου 2013, ορισμένοι εκ των εναγόντων της κύριας δίκης άσκησαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, κατά της Επιτροπής, της ΕΥΕΔ και της Eulex Κοσσυφοπέδιο, αμφισβητώντας τη νομιμότητα των αποφάσεων που έλαβε ο MJ, με την ιδιότητα του αρχηγού αποστολής, περί μη ανανεώσεως των συμβάσεων εργασίας τους. Με διάταξη της 30ής Σεπτεμβρίου 2014, Bitiqi κ.λπ. κατά Επιτροπής κ.λπ. [8], το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή αυτή λόγω έλλειψης δικαιοδοσίας, κρίνοντας ότι η επίμαχη έννομη σχέση ήταν συμβατικής φύσεως και, ως εκ τούτου, ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της ρήτρας δικαιοδοσίας υπέρ των δικαστηρίων των Βρυξελλών την οποία περιείχαν οι συμβάσεις εργασίας τους.

17. Με δικόγραφα που κατέθεσαν στις 11 Ιουλίου, 14 Ιουλίου και 21 Οκτωβρίου 2014, οι ενάγοντες της κύριας δίκης άσκησαν αγωγές ενώπιον του tribunal du travail francophone de Bruxelles (γαλλόφωνου δικαστηρίου εργατικών διαφορών των Βρυξελλών), βάλλοντας κατά της αναταξινομήσεως των καθηκόντων τους και/ή κατά της μη ανανεώσεως των συμβάσεων εργασίας

[7] Η διάταξη αυτή τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2021/904 του Συμβουλίου, της 3ης Ιουνίου 2021 (ΕΕ 2021, L 197, σ. 114), ως εξής: «Εκτός από τα ποσά που αναφέρονται στην παράγραφο 1 σχετικά με την υποστήριξη προς τις μεταφερθείσες δικαστικές διαδικασίες εντός κράτους μέλους, η EULEX Kosovo είναι υπεύθυνη για την οικονομική εκτέλεση του προϋπολογισμού της αποστολής. Προς τούτο, η EULEX Kosovo υπογράφει συμφωνία με την Επιτροπή».

[8] T-410/13 (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:871, ιδίως σκέψεις 25 έως 28 και 37). Κατά της διατάξεως αυτής δεν ασκήθηκε αίτηση αναιρέσεως.

τους, καθώς και κατά του καθεστώτος που εφαρμόστηκε/εφαρμόζεται στην περίπτωσή τους, ιδίως όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, και ζητώντας αποζημίωση. Η αναταξινόμηση καθηκόντων και το πρώτο κύμα μη ανανεώσεως συμβάσεων έλαβαν χώρα πριν από την έκδοση της απόφασης 2014/349 και υλοποιήθηκαν από τον MJ ως αρχηγό της αποστολής.

18. Αρχικώς, οι εν λόγω αγωγές ασκήθηκαν κατά του MJ ως αρχηγού αποστολής, του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ. Προς αντίκρουσή τους, οι ως άνω τέσσερις εναγόμενοι προέβαλαν, μεταξύ άλλων, ότι, από τότε που η αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο απέκτησε νομική προσωπικότητα και δικαιοπρακτική ικανότητα, είχε την αποκλειστική ευθύνη για κάθε απαίτηση και υποχρέωση που προκύπτει από την εκτέλεση της εντολής της, τούτο δε τόσο για το μέλλον όσο και για το παρελθόν, σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε. Κατόπιν αυτού, οι ενάγοντες της κύριας δίκης άσκησαν προσεπίκληση σε αναγκαστική παρέμβαση, προκειμένου να καταστήσουν την Eulex Κοσσυφοπέδιο διάδικο στην κύρια δίκη. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο διαχώρισε την εξέταση της προσεπικλήσεως αυτής από την εξέταση των προκαταρκτικών ζητημάτων σχετικά με το παραδεκτό και τη διαδικασία, τα οποία ανέκυψαν με τις αγωγές κατά των τεσσάρων πρώτων εναγομένων.

19. Με απόφαση της 1ης Ιουνίου 2018, το αιτούν δικαστήριο έκρινε ότι ο MJ, ως αρχηγός αποστολής, έπρεπε να απαλλαγεί από κάθε ευθύνη για το χρονικό διάστημα από τις 12 Ιουνίου 2014 και στο εξής, ημερομηνία κατά την οποία εκδόθηκε η απόφαση 2014/349, καθόσον έκτοτε δεν ενεργούσε πλέον ιδίω ονόματι όσον αφορά τους ενάγοντες της κύριας δίκης, παρά μόνον ως «εκπρόσωπος» της Eulex Κοσσυφοπέδιο, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 1α, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε. Το αιτούν δικαστήριο έκρινε περαιτέρω ότι το Συμβούλιο, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ πρέπει επίσης να απαλλαγούν από κάθε ευθύνη για το ίδιο ως άνω χρονικό διάστημα, με το σκεπτικό ότι, δυνάμει της απόφασης 2014/349, η Eulex Κοσσυφοπέδιο διαθέτει αυτοτελή νομική προσωπικότητα και δικαιοπρακτική ικανότητα, οι δε πράξεις της εν λόγω αποστολής πραγματοποιούνται πλέον ιδίω αυτής ονόματι. Εντούτοις, όσον αφορά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, το αιτούν δικαστήριο διέταξε την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας προκειμένου να δοθεί στους διαδίκους η ευχέρεια να αναπτύξουν τους ισχυρισμούς τους όσον αφορά την ύπαρξη της εντολής που φέρεται να ανατέθηκε στον MJ, ως αρχηγό αποστολής, και στους προκατόχους του κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα, καθώς και, εφόσον ήθελε κριθεί αναγκαίο, την ακριβή φύση της εντολής αυτής και τις συνέπειές της όσον αφορά, αφενός μεν τη δικαιοπρακτική ικανότητα του MJ ως αρχηγού αποστολής, αφετέρου δε το Συμβούλιο, την Επιτροπή και την ΕΥΕΔ.

20. Αφού έλαβε υπόψη τους ισχυρισμούς των διαδίκων, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες σχετικά με το αν ο MJ, ως αρχηγός αποστολής, ήταν απλώς ο εντολοδόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, μεταξύ άλλων, ότι στις συμβάσεις εργασίας που είχαν συναφθεί με τον MJ πριν από την ανωτέρω ημερομηνία αυτός εμφανίζεται ρητώς όχι μόνο να ενεργεί ιδίω ονόματι αλλά και ως εργοδότης, καθώς και ότι, κατά το άρθρο 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124, οι συμβάσεις αυτές συνάπτονταν με τον αρχηγό αποστολής. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει περαιτέρω ότι ο MJ υπέγραψε ιδίω ονόματι τις συμβάσεις που συνήφθησαν με την Επιτροπή, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, δυνάμει των οποίων του χορηγήθηκε πράγματι ορισμένος προϋπολογισμός για τις ανάγκες της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο, ιδίως για την κάλυψη των αποδοχών του προσωπικού, καθώς και ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, της συμβάσεως που υπεγράφη στις 7 Ιουνίου 2013 διευκρινίζει ότι ο MJ θα συνάπτει συμβάσεις εργασίας με το διεθνές προσωπικό ιδίω ονόματι και βάσει των κανόνων που καθορίζονται στην ανακοίνωση C(2009) 9502 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τους ειδικούς κανόνες που ισχύουν για τους ειδικούς

συμβούλους της Επιτροπής στους οποίους ανατίθεται η υλοποίηση των επιχειρησιακών δράσεων ΚΕΠΠΑ, καθώς και το συμβασιούχο διεθνές προσωπικό (στο εξής: ανακοίνωση του 2009), όπως αναφέρεται άλλωστε και στις επίμαχες συμβάσεις εργασίας.

21. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι τα δικαστήρια της Ένωσης δεν έχουν μέχρι σήμερα εξετάσει το ζήτημα του προσδιορισμού του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο πριν από την έκδοση της απόφασης 2014/349. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει σε δύο αποφάσεις που εξέδωσε έτερο τμήμα του tribunal du travail francophone de Bruxelles (γαλλόφωνου δικαστηρίου εργατικών διαφορών των Βρυξελλών) [9], με τις οποίες κρίθηκε ότι εργοδότης του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή EULEX Κοσσυφοπέδιο και σε άλλη διεθνή αποστολή της Ένωσης, προτού οι αποστολές αυτές αποκτήσουν νομική προσωπικότητα, ήταν η Ευρωπαϊκή Ένωση, εκπροσωπούμενη από τα θεσμικά της όργανα, και όχι ο αρχηγός αποστολής. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η επίλυση του ζητήματος αυτού είναι αναγκαία εν προκειμένω προκειμένου να κριθεί το παραδεκτό και το βάσιμο ορισμένων εκ των αγωγικών αιτημάτων που στρέφονται κατά του MJ, ως αρχηγού αποστολής, του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ, καθόσον αφορούν το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα.

22. Υπό τις ως άνω συνθήκες το tribunal du travail francophone de Bruxelles (γαλλόφωνο δικαστήριο εργατικών διαφορών των Βρυξελλών) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχουν τα άρθρα 8, παράγραφος 3, και 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2008, σχετικά με την Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιβολή του κράτους δικαίου στο Κοσσυφοπέδιο, EULEX ΚΟΣΣΥΦΟΠΕΔΙΟ, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2014, ενδεχομένως σε συνδυασμό με όλες τις άλλες τυχόν συναφείς διατάξεις, την έννοια ότι προσδίδουν στον αρχηγό αποστολής, στο όνομά του και για λογαριασμό του, την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς πολιτικού προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή EULEX Κοσσυφοπέδιο κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, ή, λαμβανομένων ιδίως υπόψη των άρθρων 8, παράγραφος 5, και 9, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124/ΚΕΠΠΑ πριν από την τροποποίησή της την 12η Ιουνίου 2014, έχουν την έννοια ότι προσδίδουν την ιδιότητα του εργοδότη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και/ή σε θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή ενδεχομένως τυχόν άλλο θεσμικό όργανο, για λογαριασμό του οποίου/της οποίας ο αρχηγός αποστολής ενεργούσε μέχρι την ημερομηνία εκείνη δυνάμει εντολής, εξουσιοδοτήσεως ή οιασδήποτε άλλης μορφής εκπροσωπήσεως που ενδεχομένως πρέπει να προσδιοριστεί;»

23. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν στο Δικαστήριο οι ενάγοντες της κύριας δίκης, η Ισπανική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, η ΕΥΕΔ και η Eulex Κοσσυφοπέδιο. Στις 16 Ιουνίου 2021 διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση, κατά την οποία οι ως άνω διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους.

[9] Όπως αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, με απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2017 (RG 2015/AB/577), το tribunal du travail francophone de Bruxelles (γαλλόφωνο δικαστήριο εργατικών διαφορών των Βρυξελλών) έκρινε ότι εργοδότης μέλους του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή EULEX Κοσσυφοπέδιο προτού αυτή αποκτήσει νομική προσωπικότητα ήταν, βάσει της απόφασης 2014/349, η Ευρωπαϊκή Ένωση, εκπροσωπούμενη από τα θεσμικά της όργανα, ενώ ο αρχηγός αποστολής ήταν απλώς εντολοδόχος. Επιπλέον, με απόφαση της 8ης Ιανουαρίου 2019 (RG 2016/AB/411), το ίδιο δικαστήριο αποφάνθηκε στο ίδιο πνεύμα σχετικά με την αστυνομική αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα παλαιστινιακά εδάφη (EUPOL COPPS), διευκρινίζοντας ότι εργοδότης ήταν η Ευρωπαϊκή Ένωση, εκπροσωπούμενη από την Επιτροπή. Όσον αφορά την τελευταία αυτή αποστολή, βλ., περαιτέρω, υποσημείωση 54 των παρουσών προτάσεων.

IV. Σύνοψη των παρατηρήσεων των διαδίκων

24. Οι ενάγοντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η κοινή δράση 2008/124 θα πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι προσδίδει την ιδιότητα του εργοδότη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και ειδικότερα στο Συμβούλιο και την Επιτροπή, τόσο πριν όσο και μετά τη 12η Ιουνίου 2014. Κατά την άποψή τους, ο MJ ως αρχηγός αποστολής ενεργούσε απλώς ως υπογράφων τις επίμαχες συμβάσεις εργασίας για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι η ΚΕΠΠΑ εμπίπτει αποκλειστικά στην αρμοδιότητά της, η δε Ευρωπαϊκή Ένωση εκπροσωπείται αποκλειστικά από τα θεσμικά της όργανα, αποκλειομένης οιασδήποτε άλλης οντότητας. Η κοινή δράση 2008/124 προβλέπει μόνον περιπτώσεις ad hoc εξουσιοδοτήσεων, για τις οποίες ο αρχηγός αποστολής είναι υπεύθυνος έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και όχι έναντι του προσωπικού της Eulex Κοσσυφοπέδιο, ενώ, λαμβανομένης υπόψη της αποφάσεως της 5ης Ιουλίου 2018, Jenkinson κατά Συμβουλίου κ.λπ.[10], το γεγονός ότι την υπογραφή των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας αναλάμβανε ο εκάστοτε αρχηγός αποστολής καταδεικνύει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση παραμένει ο εργοδότης καθ' όλη τη διάρκεια της σχέσεως εργασίας.

25. Όπως επισήμαναν οι ενάγοντες της κύριας δίκης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι επίμαχες αποφάσεις καταλογίζονται στην Επιτροπή, δεδομένου ότι αφορούν την εκτέλεση του προϋπολογισμού της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο και ότι ζητήματα συναφή, μεταξύ άλλων, με μισθούς, επιδόματα και όρους εργασίας καθορίζονται από τον προϋπολογισμό. Οι αποφάσεις αυτές καταλογίζονται επίσης στο Συμβούλιο, διότι το τελευταίο είναι υπεύθυνο για τη θέσπιση του νομικού πλαισίου, καθώς και για τυχόν ελλείψεις σχετικά με το καθεστώς του διεθνούς προσωπικού που δεσμεύει τον αρχηγό αποστολής, ο οποίος διορίζεται από το Συμβούλιο, αλλά και για τη λήψη των αποφάσεων αναδιάρθρωσης της αποστολής οι οποίες εφαρμόζονται στο πεδίο των επιχειρήσεων. Το επιχείρημα ότι το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, έχει απλώς αναγνωριστικό χαρακτήρα δεν συνάδει με την απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Elitaliana κατά Eulex Κοσσυφοπέδιο[11], ούτε με το γράμμα της ως άνω κοινής δράσης, της ανακοίνωσης C(2012) 4052 τελικό της Επιτροπής, της 26ης Ιουνίου 2012, σχετικά με τους κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης των αποστολών στο πλαίσιο της ΚΕΠΑΑ (στο εξής: ανακοίνωση του 2012), ή των συμβάσεων μεταξύ των αρχηγών αποστολής και της Επιτροπής.

26. Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, ως εργοδότης ενεργούσε η Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά το γεγονός ότι οι επίμαχες συμβάσεις εργασίας συνάπτονταν από τον MJ ως αρχηγό αποστολής, και ότι στις συμβάσεις αυτές απαντά ο όρος «εργοδότης». Ο MJ ενεργούσε ως εντολοδόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκτελούσε τα καθήκοντα που του είχαν ανατεθεί με την κοινή δράση 2008/124. Δυνάμει των άρθρων 8, παράγραφος 5, και 16, παράγραφος 4, της εν λόγω κοινής δράσης, ο αρχηγός αποστολής τελεί υπό την εποπτεία της Επιτροπής όσον αφορά τα ζητήματα που άπτονται του προϋπολογισμού της αποστολής, καθώς και υπό τον πολιτικό και στρατηγικό έλεγχο του Συμβουλίου, μέσω της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας (στο εξής: ΕΠΑ) και του Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων, γεγονός που υποδηλώνει ότι ο αρχηγός αποστολής υπόκειται στον ουσιαστικό έλεγχο της Ένωσης και ότι, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 7, της κοινής δράσης 2008/124, αυτός συνήψε τις επίμαχες συμβάσεις ως εκπρόσωπος της τελευταίας. Όπως εξέθεσε η Ισπανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η απόφαση 2014/349 αποτέλεσε σημαντική καινοτομία στο νομικό πλαίσιο της Eulex Κοσσυφοπέδιο, από το δε άρθρο 16, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, συνάγεται ότι η ευθύνη της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο περιορίζεται στις πράξεις που έλαβαν χώρα από τη

[10] C-43/17 P (EU:C:2018:531, στο εξής: απόφαση Jenkinson).

[11] C-439/13 P (EU:C:2015:753, στο εξής: απόφαση Elitaliana).

15η Ιουνίου 2014 και στο εξής. Μολονότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή μπορεί να νομιμοποιούνται παθητικά στην υπό κρίση υπόθεση, εντούτοις, είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί αν οι επίμαχες πράξεις εκδόθηκαν από τον αρχηγό αποστολής κατά την άσκηση των καθηκόντων που του ανέθεσε το ένα ή το άλλο από τα θεσμικά αυτά όργανα.

27. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, εφόσον η εκκρεμής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αγωγή ασκήθηκε μετά την έκδοση της απόφασης 2014/349, η προ της 12ης Ιουνίου 2014 νομική κατάσταση της Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν ασκεί επιρροή και ότι, εν πάση περιπτώσει, η Eulex Κοσσυφοπέδιο διέθετε νομική προσωπικότητα ήδη προ της 12ης Ιουνίου 2014, επομένως μόνον αυτή νομιμοποιείται παθητικά. Κατά την άποψη του Συμβουλίου, το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, έχει απλώς διαπιστωτικό χαρακτήρα, οι δε ενάγοντες της κύριας δίκης δεν έχουν έννομο συμφέρον να εξεταστεί χωριστά η συμβατική σχέση, κατά διακριτά χρονικά διαστήματα ανάλογα με τον εκάστοτε εργοδότη. Δεδομένου ότι το Συμβούλιο δεν ήταν συμβαλλόμενο μέρος στις επίμαχες συμβάσεις εργασίας δεν είναι δυνατόν να νομιμοποιείται παθητικά και, όπως αυτό τόνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Η κατά Συμβουλίου κ.λπ.[12], αφορούσε ζήτημα μετακίνησης προσωπικού, σε αντιδιαστολή με το ζήτημα που τίθεται εν προκειμένω και που αφορά συμβατική σχέση εργασίας στην οποία το Συμβούλιο δεν συμμετέχει.

28. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το προδικαστικό ερώτημα είναι υποθετικό και, ως εκ τούτου, απαράδεκτο, δεδομένου ότι εκκρεμεί παράλληλη δίκη προσεπίκλησης της Eulex Κοσσυφοπέδιο σε αναγκαστική παρέμβαση και δεδομένου ότι το ερώτημα αφορά την έννοια και το περιεχόμενο διατάξεως του δικαίου της Ένωσης η οποία είχε ήδη παύσει να ισχύει κατά τον χρόνο καταθέσεως των αγωγικών δικογράφων, καθόσον αφορά αποκλειστικά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα. Επικουρικώς, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, προ της 12ης Ιουνίου 2014, εργοδότης του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην Eulex Κοσσυφοπέδιο είναι ο αρχηγός αποστολής, ενώ, αν γίνει δεκτό ότι η ικανότητα πρόσληψης και απασχόλησης του εν λόγω προσωπικού δεν εξαρτάται από την ύπαρξη ή μη δικαιοπρακτικής ικανότητας, ως εργοδότης θα πρέπει να θεωρηθεί η Eulex Κοσσυφοπέδιο. Αφενός, και δεδομένου ότι η διάταξη αυτή καθιέρωσε το πρώτον την ικανότητα της Eulex Κοσσυφοπέδιο να συνάπτει συμβάσεις και να απασχολεί προσωπικό, αρχής γενομένης από 12ης Ιουνίου 2014, δεν ήταν δυνατόν η εν λόγω αποστολή να συνάπτει συμβάσεις εργασίας πριν από την ημερομηνία αυτή και, επομένως, μοναδικός αντισυμβαλλόμενος των εναγόντων της κύριας δίκης στις επίμαχες συμβάσεις εργασίας είναι ο αρχηγός αποστολής, όπως προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124. Αφετέρου, ήδη προ της 12ης Ιουνίου 2014, η Eulex Κοσσυφοπέδιο είχε τη δυνατότητα να προσλαμβάνει προσωπικό δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124, ενώ το άρθρο 16, παράγραφος 5, αυτής, όπως τροποποιήθηκε, είναι εφαρμοστέο επί πράξεων που έλαβαν χώρα προ της 15ης Ιουνίου 2014 εάν η αγωγή ασκείται μετά την ημερομηνία αυτή, γεγονός που σημαίνει ότι, από την ημερομηνία αυτή και στο εξής, κάθε απαίτηση η οποία απορρέει από την εκτέλεση της εντολής πρέπει να στρέφεται κατά της Eulex Κοσσυφοπέδιο.

29. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί εργοδότης, δεδομένου ότι ο ρόλος της περιορίζεται στην εκτέλεση του προϋπολογισμού και δεν αφορά τη διαχείριση του προσωπικού. Όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, επικαλούμενη την απόφαση Η, δεν μετέχει στη δομή διοίκησης, ενώ η υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά απόφαση σχετική με τον προϋπολογισμό· ο αρχηγός αποστολής διορίζεται από το Συμβούλιο, το οποίο

[12] C-455/14 P (EU:C:2016:569, στο εξής: απόφαση Η).

θεσπίζει και το πλαίσιο της εντολής του, οι δε ανακοινώσεις του 2009 και του 2012 ουδεμία σχέση έχουν με το διεθνές προσωπικό, αλλά αναφέρονται σε συναφείς κανόνες τους οποίους έχει θεσπίσει το Συμβούλιο.

30. Η ΕΥΕΔ υποστηρίζει ότι τα άρθρα 8, 9 και 10 της κοινής δράσης 2008/124 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο έχει την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετεί στην αποστολή. Κατά την άποψη της ΕΥΕΔ, το προδικαστικό ερώτημα –στο μέτρο που αφορά τον αρχηγό αποστολής πριν από την έκδοση της απόφασης 2014/349– είναι αλυσιτελές, δεδομένου ότι η ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου εκκρεμής αγωγή ασκήθηκε μετά την έκδοση της εν λόγω απόφασης και, εν πάση περιπτώσει, ο αρχηγός αποστολής δεν είναι ο εργοδότης. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124 προβλέπει ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο δύναται να προσλαμβάνει προσωπικό, ενώ στα άρθρα 9, παράγραφοι 1 και 2, και 10, παράγραφος 1, της κοινής δράσης γίνεται λόγος για το προσωπικό της Eulex Κοσσυφοπέδιο. Ως εκ τούτου, η ΕΥΕΔ υποστηρίζει ότι, ήδη προ της 12ης Ιουνίου 2014, η Eulex Κοσσυφοπέδιο είχε την ικανότητα να προσλαμβάνει προσωπικό, ενώ το άρθρο 15α της εν λόγω κοινής δράσης, όπως τροποποιήθηκε, έχει απλώς διαπιστωτικό χαρακτήρα. Όπως επισήμανε η ΕΥΕΔ κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η νομική προσωπικότητα, κατά την έννοια του άρθρου 47 ΣΕΕ, το οποίο ορίζει ότι η Ένωση έχει νομική προσωπικότητα, πρέπει να διακρίνεται από τη δικαιοπρακτική ικανότητα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και των λοιπών οντοτήτων να εκτελούν καθήκοντα και, ως εκ τούτου, δεν προκύπτει αντίφαση με την απόφαση Elitaliana, δεδομένου ότι η έλλειψη νομικής προσωπικότητας δεν στερεί από την Eulex Κοσσυφοπέδιο τη δικαιοπρακτική ικανότητα να απασχολεί προσωπικό. Το γεγονός ότι το Συμβούλιο και η ΕΠΑ ασκούν τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διεύθυνση της Eulex Κοσσυφοπέδιο μέσω του Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων, ο οποίος ανήκει στην ΕΥΕΔ, και ότι υφίσταται ορισμένος δεσμός με την Επιτροπή διά της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, δεν προσδίδει την ιδιότητα του εργοδότη ούτε στο Συμβούλιο ούτε στην Επιτροπή ή την ΕΥΕΔ. Οι ενάγοντες της κύριας δίκης δεν συνήψαν συμβάσεις εργασίας με τα ως άνω θεσμικά όργανα, η δε απόφαση Η αφορούσε ζήτημα μετακίνησης προσωπικού, το οποίο παρουσίαζε κάποια συνάφεια με τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διεύθυνση της αποστολής, ενώ η πρόσληψη και η διαχείριση του διεθνούς προσωπικού δεν παρουσιάζει τέτοια συνάφεια.

31. Η Eulex Κοσσυφοπέδιο υποστηρίζει ότι τα άρθρα 8, 9 και 10 της κοινής δράσης 2008/124 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αυτή έχει την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετεί στην αποστολή. Ο αρχηγός αποστολής ενεργεί ως εντολοδόχος της Eulex Κοσσυφοπέδιο, όχι ως εργοδότης, και υλοποιεί τις αποφάσεις του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιάρθρωση της Eulex Κοσσυφοπέδιο, χωρίς να διαθέτει εξουσία λήψης αποφάσεων σχετικά με την αναταξινόμηση και την κατάργηση θέσεων. Μολονότι το Συμβούλιο, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της αποστολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο, εντούτοις δεν συνδέονται με συμβατική σχέση με τους ενάγοντες της κύριας δίκης. Το γεγονός ότι οι επίμαχες συμβάσεις εργασίας συνήφθησαν, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124, με τον ΜΙ ως αρχηγό αποστολής δεν συνεπάγεται ότι αυτός είναι ο εργοδότης. Τούτο εξάλλου καταδεικνύεται από τη νομολογία των Δικαστηρίων της Ένωσης[13], στην οποία εργοδότης χαρακτηρίζεται η αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο, και όχι ο εκάστοτε αρχηγός αποστολής ιδίω ονόματι, ακόμη και στις περιπτώσεις που οι συμβάσεις εργασίας είχαν υπογραφεί πριν από την έκδοση της απόφασης 2014/349. Όπως εξέθεσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Eulex Κοσσυφοπέδιο διέθετε ήδη τη δυνατότητα να προσλαμβάνει προσωπικό δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της κοινής δράσης

[13] Η Eulex Κοσσυφοπέδιο επικαλείται, μεταξύ άλλων, την απόφαση Jenkinson.

2008/124, το δε άρθρο 16, παράγραφος 5, αυτής, όπως τροποποιήθηκε, εφαρμόζεται σε περιπτώσεις στις οποίες η σχετική αγωγή ασκείται από τη 15η Ιουνίου 2014 και στο εξής, ακόμη και αν τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως αφορούν το προγενέστερο της ημερομηνίας αυτής χρονικό διάστημα, όπως εν προκειμένω.

V. Ανάλυση

32. Με το προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν η κοινή δράση 2008/124, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ως εργοδότης του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην Eulex Κοσσυφοπέδιο κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα πρέπει να θεωρηθεί ο αρχηγός αποστολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο, η ίδια η αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή ή η ΕΥΕΔ, προκειμένου να προσδιοριστεί ποιος από τους εναγόμενους της κύριας δίκης νομιμοποιείται παθητικά.

33. Στην απόφαση περί παραπομπής διευκρινίζεται ότι το ερώτημα αυτό ανακύπτει λόγω του ότι η ικανότητα να συνάπτει συμβάσεις, να απασχολεί προσωπικό και να είναι διάδικος παρασχέθηκε ρητώς στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο δυνάμει των τροποποιήσεων που επέφερε στην κοινή δράση 2008/124 η απόφαση 2014/349 και, πιο συγκεκριμένα, δυνάμει του άρθρου 15α της κοινής δράσης 2008/124, το οποίο προστέθηκε με την απόφαση 2014/349, και το οποίο έχει εφαρμογή από τη 12η Ιουνίου 2014 και στο εξής, ενώ πριν από την ημερομηνία αυτή ο αρχηγός αποστολής συνήπτε τις συμβάσεις εργασίας ιδίω ονόματι και ήταν υπεύθυνος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της αποστολής, όπως προέβλεπε η κοινή δράση 2008/124. Περαιτέρω, το Συμβούλιο, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ εμπλέκονται στην ίδρυση και την όλη δράση της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο, επομένως είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι υπέχουν ευθύνη για πράξεις του αρχηγού αποστολής σχετικές με την απασχόληση διεθνούς προσωπικού, στο μέτρο που τέτοια ευθύνη δεν μπορεί να αποδοθεί στην ίδια την αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο. Όπως αναφέρουν οι ενάγοντες της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο καλείται να προσδιορίσει τον εργοδότη τους, προκειμένου να αποφανθεί επί της εκκρεμούς ενώπιόν του διαφοράς, ενώ –κατά το ισχύον εθνικό δίκαιο– η ιδιότητα του εργοδότη αποδίδεται στην οντότητα εκείνη που διαθέτει νομική προσωπικότητα και ικανότητα διαδίκου σε διαφορές σχετικές με τη σχέση εργασίας.

34. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που τίθεται στην υπό κρίση υπόθεση, επιβάλλονται, κατ' αρχάς, ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με τις διεθνείς αποστολές της Ένωσης και την αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο (ενότητα Α). Εν συνεχεία, θα εξετάσω το ζήτημα της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου να αποφανθεί προδικαστικώς επί της ερμηνείας της κοινής δράσης 2008/124 υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως (ενότητα Β), καθώς και τους ισχυρισμούς που προβάλλει η Επιτροπή σχετικά με το παραδεκτό του υποβληθέντος προδικαστικού ερωτήματος (ενότητα Γ), προτού προχωρήσω στην εξέταση του ερωτήματος αυτού (ενότητα Δ).

35. Βάσει της ως άνω αναλύσεως, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι υφίσταται δικαιοδοσία του Δικαστηρίου στην υπό κρίση υπόθεση και ότι το προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό. Καταλήγω, επίσης, στο συμπέρασμα ότι η κοινή δράση 2008/124, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, για το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, προσδίδει την ιδιότητα του εργοδότη των εναγόντων της κύριας δίκης στην Επιτροπή.

Α. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

36. Κατά τον τίτλο V της ΣΕΕ, η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (στο εξής: ΚΠΑΑ)[14] εξασφαλίζει στην Ένωση, στο πεδίο της ΚΕΠΠΑ, επιχειρησιακή ικανότητα να αναπτύσσει μη στρατιωτικές και στρατιωτικές αποστολές εκτός της Ένωσης προκειμένου να επιτύχει στόχους όπως, μεταξύ άλλων, η πρόληψη των συγκρούσεων και η διατήρηση της ειρήνης[15]. Όπως επισημαίνεται σε πρόσφατες εκθέσεις, οι αποστολές αυτές αποτελούν ένα ιδιαίτερο εργαλείο της Ένωσης, το οποίο επιτρέπει την ανάληψη άμεσης δράσης για τη διαχείριση μιας σύγκρουσης ή μιας κρίσης, και εντάσσονται έτσι σε μια στρατηγική προσπάθεια ασφάλειας, παρέχοντας σε τρίτες χώρες τη δυνατότητα να ανακάμψουν από μια σύγκρουση και προστατεύοντας την Ένωση και τους πολίτες της μέσω της εξωτερικής δράσης[16]. Αυτή τη στιγμή, βρίσκονται εν εξελίξει 17 αποστολές ΚΠΑΑ –11 μη στρατιωτικές αποστολές και 6 στρατιωτικές αποστολές ή επιχειρήσεις–, στις οποίες απασχολούνται περίπου 5 000 άτομα παγκοσμίως[17].

37. Η Eulex Κοσσυφοπέδιο είναι μη στρατιωτική αποστολή ΚΠΑΑ, η οποία ιδρύθηκε με την κοινή δράση 2008/124, όπως αυτή τροποποιήθηκε, πιο πρόσφατα με την απόφαση 2021/904. Η ισχύς της κοινής δράσης 2008/124 έχει παραταθεί επανειλημμένως, η δε τρέχουσα εντολή της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο λήγει, κατά τα οριζόμενα στην ανωτέρω απόφαση, στις 14 Ιουνίου 2023. Η Eulex Κοσσυφοπέδιο θεωρείται η μεγαλύτερη, μέχρι στιγμής, μη στρατιωτική αποστολή ΚΠΑΑ[18]. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της κοινής δράσης 2008/124, την απόφαση για την έναρξη της Eulex Κοσσυφοπέδιο έλαβε το Συμβούλιο, κατόπιν εγκρίσεως του σχεδίου επιχειρήσεων (στο εξής: OPLAN), το οποίο, από κοινού με την αρχική ιδέα διενέργειας των επιχειρήσεων (στο εξής: CONOPS), αποτελούν τα βασικά έγγραφα σχεδιασμού για την εκπλήρωση της αποστολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο[19].

38. Σύμφωνα με τη διαλαμβανόμενη στο άρθρο 2 της κοινής δράσης 2008/124[20] δήλωση αποστολής της, η Eulex Κοσσυφοπέδιο «επικουρεί τα όργανα του Κοσσυφοπεδίου, τις δικαστικές αρχές και τις αρχές επιβολής του νόμου στην πορεία τους προς τη βιωσιμότητα και την υπευθυνότητα, καθώς και στην περαιτέρω ανάπτυξη και ενίσχυση ενός ανεξάρτητου πολυεθνοτικού συστήματος δικαιοσύνης και μιας πολυεθνοτικής αστυνομίας και τελωνειακής υπηρεσίας, εξασφαλίζοντας ότι τα όργανα αυτά είναι απαλλαγμένα από πολιτικές παρεμβάσεις και συνάδουν με διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα και ευρωπαϊκές βέλτιστες πρακτικές».

39. Κατά το άρθρο 9 της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με τις αποφάσεις 2010/322 και 2014/349, το προσωπικό της Eulex Κοσσυφοπέδιο συναπαρτίζεται από προσωπικό αποσπασμένο από τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και από διεθνές και τοπικό μη στρατιωτικό προσωπικό, απασχολούμενο με σύμβαση εργασίας.

[14] Βλ. τίτλο V, κεφάλαιο 2, τμήμα 2, ΣΕΕ (άρθρα 42 έως 46).

[15] Βλ. άρθρα 42, παράγραφος 1, και 43, παράγραφος 1, ΣΕΕ.

[16] Βλ. συναφώς, ΕΥΕΔ, «EU CSDP Missions & Operations for Human Security», 2019, σ. 1. Βλ. περαιτέρω, παραδείγματος χάριν, Fiott, D. (επιμ.), «The CSDP in 2020: The EU's legacy and ambition in security and defence», Ινστιτούτο Μελετών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Θέματα Ασφάλειας, 2020.

[17] Όπως αναφέρεται στον ιστότοπο της ΕΥΕΔ, προσβάσιμο στη διεύθυνση https://eeas.europa.eu.

[18] Βλ., συναφώς, ειδική έκθεση υπ' αριθ. 18/2012 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, «Η βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς το Κοσσυφοπέδιο στον τομέα του κράτους δικαίου», 2012 (στο εξής: έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου) (σημείο 14). Για λεπτομερή μελέτη, βλ., για παράδειγμα, Spernbauer, M., *EU Peacebuilding in Kosovo and Afghanistan: Legality and Accountability*, Martinus Nijhoff, 2014.

[19] Βλ., συναφώς, έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην οποία παραπέμπει η υποσημείωση 18 των παρουσών προτάσεων (σημείο 68).

[20] Η διάταξη αυτή τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με την απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2018/856 του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2018 (ΕΕ 2018, L 146, σ. 5).

40. Όπως προβλέπει το άρθρο 11 της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/322, η Eulex Κοσσυφοπέδιο διαθέτει την ακόλουθη δομή διοίκησης. Η ΕΠΑ, η οποία είναι ειδική επιτροπή του Συμβουλίου επιφορτισμένη με την παρακολούθηση της ΚΕΠΠΑ [21], αναλαμβάνει τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διοίκηση της Eulex Κοσσυφοπέδιο, υπό την ευθύνη του Συμβουλίου και του Ύπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (στο εξής: ΥΕ) [22]. Στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ που καθορίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο [23], ο ΥΕ διασφαλίζει την εφαρμογή των αποφάσεων που αυτά εκδίδουν, περιλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν αποστολές ΚΠΑΑ, και επικουρείται από την ΕΥΕΔ, η οποία αποτελεί τη διπλωματική υπηρεσία της Ένωσης [24]. Η ΕΠΑ εξουσιοδοτείται από το Συμβούλιο να διορίζει τον αρχηγό αποστολής [25] για θητεία ορισμένου χρόνου, συνήθως ενός έως δύο ετών, κατ' αντιστοιχία με τη διάρκεια της εντολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο [26].

41. Επιπλέον, ο Διοικητής Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων ασκεί τη διοίκηση και τον έλεγχο της Eulex Κοσσυφοπέδιο σε στρατηγικό επίπεδο, υπό τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διοίκηση της ΕΠΑ και υπό τη γενική εξουσία του ΥΕ [27]. Ο Διοικητής Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων ασκεί επίσης καθήκοντα Διευθυντή της Μη Στρατιωτικής Δυνατότητας Προγραμματισμού και Διεξαγωγής Επιχειρήσεων [28], διεύθυνσης της ΕΥΕΔ που αποτελεί την επιχειρησιακή έδρα για τις μη στρατιωτικές αποστολές ΚΠΑΑ [29]. Ο αρχηγός αποστολής ασκεί τη διοίκηση και τον έλεγχο της Eulex Κοσσυφοπέδιο στο θέατρο επιχειρήσεων και είναι άμεσα υπόλογος στον Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων [30].

Β. Δικαιοδοσία του Δικαστηρίου

42. Η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου όσον αφορά την υπό κρίση διαφορά δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους [31]. Εντούτοις, ζήτημα σχετικό με τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου μπορεί να εξετάζεται από αυτό ακόμη και αυτεπαγγέλτως [32]. Δεδομένου ότι η κοινή δράση 2008/124 εκδόθηκε βάσει των σχετικών με την ΚΕΠΠΑ διατάξεων της Συνθήκης [33], είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου να αποφαίνεται προδικαστικώς επί της ερμηνείας της κοινής δράσης 2008/124 ενδέχεται να επηρεαστεί από τους κανόνες που περιορίζουν τη δικαιοδοσία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ όπως ορίζεται στο

21 Βλ. άρθρο 38 ΣΕΕ.

22 Βλ. κοινή δράση 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/322, άρθρα 11, παράγραφος 2, και 12, παράγραφος 1.

23 Βλ. άρθρο 26 ΣΕΕ.

24 Βλ., ιδίως, άρθρα 18 και 27 ΣΕΕ. Βλ., επίσης, απόφαση 2010/427/ΕΕ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 2010, για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΕ 2010, L 201, σ. 30), και Csernatoni, R., «The Evolving Role of the European External Action Service in Security and Defence», *European Foreign Affairs Review*, τόμος 26, 2021, σ. 87 έως 100.

25 Βλ. κοινή δράση 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/322, άρθρο 12, παράγραφος 2.

26 Βλ,, πλέον πρόσφατα, απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2021/959 της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας, της 10ης Ιουνίου 2021, για την παράταση της θητείας του αρχηγού αποστολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιβολή του κράτους δικαίου στο Κόσοβο (ΕΕ 2021, L 212, σ. 1).

27 Βλ. κοινή δράση 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/322, άρθρα 7, παράγραφος 2, και 11, παράγραφος 3.

28 Βλ. κοινή δράση 2008/124, άρθρο 7, παράγραφος 1.

29 Βλ. ιστότοπο της ΕΥΕΔ, στον οποίο παραπέμπει η υποσημείωση 17 των παρουσών προτάσεων.

30 Βλ. κοινή δράση 2008/124, άρθρα 8, παράγραφος 1, και 11, παράγραφος 5.

31 Το Συμβούλιο, η Επιτροπή και η Eulex Κοσσυφοπέδιο ανέφεραν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, όπως και η ΕΥΕΔ στις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, και ιδιαίτερα κατά την απόφαση Η, το Δικαστήριο εν προκειμένω διαθέτει δικαιοδοσία, καθόσον η υπόθεση αφορά ζητήματα διαχείρισης προσωπικού.

32 Βλ., συναφώς, αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2015, Elitaliana κατά Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, σκέψη 37), και της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψη 25).

33 Η κοινή δράση 2008/124 στηρίζεται στο πρώην άρθρο 14 ΕΕ και στο άρθρο 25, τρίτο εδάφιο, ΕΕ (νυν άρθρα 28 και 38 ΣΕΕ), ενώ η απόφαση 2014/349 στα άρθρα 28, 42, παράγραφος 4, και 43, παράγραφος 2, ΣΕΕ.

άρθρο 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, και στο άρθρο 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Πράγματι, όπως επισημαίνει η ΕΥΕΔ, φαίνεται ότι η υπό κρίση υπόθεση αποτελεί την πρώτη περίπτωση προδικαστικής παραπομπής σχετικής με την ερμηνεία πράξεως της ΚΕΠΠΑ που άγεται ενώπιον του Δικαστηρίου.

43. Υπενθυμίζεται ότι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και του άρθρου 275, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα Δικαστήρια της Ένωσης δεν είναι κατ' αρχήν αρμόδια όσον αφορά τις σχετικές με την ΚΕΠΠΑ διατάξεις καθώς και τις πράξεις που εκδίδονται βάσει των διατάξεων αυτών. Εντούτοις, στο μέτρο που οι προαναφερόμενες διατάξεις εισάγουν παρέκκλιση από τον κανόνα της γενικής αρμοδιότητας του άρθρου 19 ΣΕΕ, πρέπει να ερμηνεύονται στενά [34]. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει ότι, όπως προκύπτει τόσο από το άρθρο 2 ΣΕΕ που περιλαμβάνεται στις κοινές διατάξεις της ΣΕΕ όσο και από το άρθρο 21 ΣΕΕ περί της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, στο οποίο παραπέμπει το σχετικό με την ΚΕΠΠΑ άρθρο 23 ΣΕΕ, η Ένωση βασίζεται, ιδίως, στην αξία του κράτους δικαίου [35]. Έτσι, μολονότι το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) δεν μπορεί να απονείμει αρμοδιότητα στο Δικαστήριο, οσάκις οι Συνθήκες το αποκλείουν, εντούτοις η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που κατοχυρώνεται στην εν λόγω διάταξη, καθώς και ο ρόλος που αναθέτει στο Δικαστήριο το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ, και που συνίσταται στη διασφάλιση της τηρήσεως του δικαίου κατά την εφαρμογή και την ερμηνεία των Συνθηκών, ομοίως υποδεικνύουν ότι επιβάλλεται η στενή ερμηνεία των ως άνω διατάξεων [36].

44. Εξάλλου, υπάρχει πλούσια νομολογία επί ζητημάτων δικαιοδοσίας σχετικά με την ΚΕΠΠΑ, από την οποία προκύπτει ότι το γεγονός ότι οι ιδιαίτερες περιστάσεις συγκεκριμένης υποθέσεως αφορούν πράξη εκδοθείσα στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι έχουν εφαρμογή οι περιορισμοί της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ και του άρθρου 275 ΣΛΕΕ [37]. Στο μέτρο που η νομολογία αυτή αφορά, εν μέρει, διεθνείς αποστολές της Ένωσης, κρίνω χρήσιμο να παραθέσω τις σκέψεις ορισμένων αποφάσεων οι οποίες είναι ουσιώδεις για την υπό κρίση υπόθεση.

45. Για παράδειγμα, ξεκινώντας από την απόφαση της 24ης Ιουνίου 2014, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου [38], το Δικαστήριο αναγνώρισε, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως κατά αποφάσεως του Συμβουλίου για την υπογραφή και τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας που αφορούσε την ΚΕΠΠΑ, και ειδικότερα τις διεθνείς αποστολές της Ένωσης, ότι είναι αρμόδιο να εξετάσει αν για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη μιας τέτοιας συμφωνίας ακολουθήθηκε η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 218 ΣΛΕΕ, η οποία είναι γενικής ισχύος, οπότε τυγχάνει κατ' αρχήν εφαρμογής σε όλες τις διεθνείς συμφωνίες τις οποίες διαπραγματεύεται και συνάπτει η Ένωση, περιλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν την ΚΕΠΠΑ.

34 Βλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψη 32).

35 Βλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Bank Refah Kargaran κατά Συμβουλίου (C-134/19 P, EU:C:2020:793, σκέψη 35).

36 Βλ., συναφώς, απόφαση της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψεις 74 και 75).

37 Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Rosneft (C-72/15, EU:C:2016:381, σημεία 36 έως 76) και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στην υπόθεση SatCen κατά KF (C-14/19 P, EU:C:2020:220, σημεία 51 έως 85). Βλ. περαιτέρω, επί παραδείγματι, Butler, G., *Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy: Competence and Institutions in External Relations*, Hart, 2019, σ. 145-222.

38 Βλ. C-658/11 (EU:C:2014:2025, σκέψεις 69 έως 74)· βλ., επίσης, αποφάσεις της 14ης Ιουνίου 2016, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-263/14, EU:C:2016:435, σκέψη 68), της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με το Καζακστάν) (C-244/17, EU:C:2018:662, σκέψεις 21 έως 24), και της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με την Αρμενία) (C-180/20, EU:C:2021:658, σκέψη 27).

46. Επιπλέον, με την απόφαση Elitaliana [39], το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τη δικαιοδοσία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης όσον αφορά προσφυγή ακυρώσεως και αγωγή αποζημιώσεως που άσκησε η προσφεύγουσα-ενάγουσα κατόπιν της αναθέσεως από την Eulex Κοσσυφοπέδιο δημόσιας συμβάσεως, με αντικείμενο υπηρεσίες μεταφοράς με ελικόπτερο, σε άλλον διαγωνιζόμενο. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι τα επίμαχα μέτρα, των οποίων ζητήθηκε η ακύρωση λόγω μη τηρήσεως των κανόνων του δικαίου της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, αφορούσαν την ανάθεση δημόσιας συμβάσεως συνεπαγόμενης δαπάνες που επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης και ότι, κατά συνέπεια, η επίμαχη σύμβαση ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του δημοσιονομικού κανονισμού της Ένωσης [40].

47. Θα πρέπει επίσης να διευκρινιστεί ότι, με την απόφαση Η [41], το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τη δικαιοδοσία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης όσον αφορά προσφυγή ακυρώσεως και αγωγή αποζημιώσεως που άσκησε υπάλληλος αποσπασμένη από κράτος μέλος σε άλλη διεθνή αποστολή της Ένωσης, και συγκεκριμένα στην Αστυνομική Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: EUPM) στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, σχετικά με αποφάσεις του αρχηγού της αποστολής για μετακίνηση της υπαλλήλου σε θέση εργασίας σε περιφερειακό γραφείο. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, μολονότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις εντάσσονταν στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και συνδέονταν με επιχειρησιακή δράση στον τομέα αυτόν, αποτελούσαν εντούτοις, ως εκ της φύσεώς τους, πράξεις διαχειρίσεως του προσωπικού, όπως κάθε παρόμοια πράξη που εκδίδεται από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι περιορισμοί της δικαιοδοσίας των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ δεν αποκλείουν τον έλεγχο των πράξεων διαχειρίσεως του προσωπικού που αφορούσαν υπαλλήλους αποσπασμένους από τα κράτη μέλη, οσάκις ο δικαστής της Ένωσης είναι αρμόδιος, κατά το άρθρο 270 ΣΛΕΕ, για τον έλεγχο των πράξεων αυτών σε περίπτωση που αφορούν προσωπικό αποσπασμένο από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Διαφορετικά, στην περίπτωση που η ίδια πράξη διαχειρίσεως του προσωπικού σχετικά με «επιτόπιες» επιχειρήσεις αφορά συγχρόνως προσωπικό αποσπασμένο από τα κράτη μέλη και προσωπικό αποσπασμένο από την Ένωση, η απόφαση για το πρώτο θα είναι ενδεχομένως ασυμβίβαστη με την απόφαση για το δεύτερο.

48. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ασφαλώς αληθές ότι οι προαναφερθείσες υποθέσεις αφορούσαν προσφυγές ακυρώσεως και αγωγές αποζημιώσεως ασκηθείσες δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ και του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, και όχι αιτήσεις προδικαστικών αποφάσεων επί της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης ασκηθείσες δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Εξάλλου, οι περιστάσεις της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Η αφορούσαν αποσπασμένη, και όχι συμβασιούχο, υπάλληλο διεθνούς αποστολής της Ένωσης, και η απόφαση αυτή αποσκοπούσε, εν μέρει, στο να αποφευχθεί η έκδοση αντιφατικών αποφάσεων επί των διαφορών που αφορούν προσωπικό αποσπασμένο από τα κράτη μέλη και από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Εντούτοις, φρονώ ότι από την εν λόγω απόφαση δύναται να συναχθεί το γενικότερο συμπέρασμα ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ και το άρθρο 275 ΣΛΕΕ δεν αποκλείουν τη δικαιοδοσία των δικαστηρίων της Ένωσης όσον αφορά προσφυγές σχετικά με τη διαχείριση του

[39] Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Elitaliana κατά Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, σκέψεις 41 έως 50).

[40] Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ 2002, L 248, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 1081/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010 (ΕΕ 2010, L 311, σ. 9), σε ισχύ κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών. Ο κανονισμός αυτός έχει έκτοτε αντικατασταθεί από τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 (ΕΕ 2018, L 193, σ. 1).

[41] Βλ. απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Η κατά Συμβουλίου κ.λπ. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, σκέψεις 39 έως 61).

προσωπικού των διεθνών αποστολών της Ένωσης. Πράγματι, υπό το πρίσμα της αποφάσεως Η, τα δικαστήρια της Ένωσης επιβεβαίωσαν τη δικαιοδοσία τους επί ζητημάτων διαχειρίσεως προσωπικού στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως και αγωγής αποζημιώσεως που άσκησε συμβασιούχος υπάλληλος οργανισμού της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ [42], καθώς και προσφυγής ασκηθείσας από πρώην συμβασιούχο υπάλληλο διεθνούς αποστολής της Ένωσης [43] βάσει ρήτρας του άρθρου 272 ΣΛΕΕ περιεχόμενης σε σύμβαση.

49. Επομένως, η ανωτέρω νομολογία συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ, καθώς και το άρθρο 275 ΣΛΕΕ, δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο το Δικαστήριο να έχει δικαιοδοσία στις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως.

50. Ασφαλώς, το Δικαστήριο καλείται, εν προκειμένω, να ερμηνεύσει την κοινή δράση 2008/124, η νομική βάση της οποίας εμπίπτει στο πεδίο της ΚΕΠΠΑ. Ωστόσο, το υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα αφορά γενικό ζήτημα διαχειρίσεως προσωπικού, και όχι ζήτημα εφαρμογής της ΚΕΠΠΑ. Υπό την έννοια αυτή, η σύναψη των επίμαχων συμβάσεων εργασίας, καθώς και οι επίμαχες αποφάσεις σχετικά με τη μη ανανέωση των συμβάσεων αυτών και την αναταξινόμηση καθηκόντων, μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν, ως εκ της φύσεώς τους, συνήθεις πράξεις διαχειρίσεως προσωπικού στο πλαίσιο της οργανώσεως των ανθρωπίνων πόρων της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι από την απόφαση Η προκύπτει ότι οι περιορισμοί της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 24, παράγραφος 1, ΣΕΕ και του άρθρου 275 ΣΛΕΕ δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο το Δικαστήριο να έχει δικαιοδοσία να αποφανθεί προδικαστικώς επί της ερμηνείας της κοινής δράσης 2008/124 στις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως. Τούτο συμβαίνει, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ και του άρθρου 47 του Χάρτη, δεδομένου ότι διακυβεύεται το δικαίωμα αποτελεσματικής προστασίας των εναγόντων της κύριας δίκης.

51. Φρονώ, επομένως, ότι το Δικαστήριο έχει δικαιοδοσία όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση.

Γ. Επί του παραδεκτού του προδικαστικού ερωτήματος

52. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτο λόγω του υποθετικού χαρακτήρα του.

53. Κατά τη γνώμη μου, το επιχείρημα αυτό θα πρέπει να απορριφθεί.

54. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της συνεργασίας με τα εθνικά δικαστήρια, όπως αυτή καθιερώνεται με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, ο εθνικός δικαστής, ο οποίος έχει επιληφθεί της διαφοράς της κύριας δίκης και φέρει την ευθύνη για τη δικαστική απόφαση που πρόκειται να εκδοθεί, είναι αποκλειστικώς αρμόδιος να εκτιμήσει, με γνώμονα τις ιδιαιτερότητες της υποθέσεως, τόσο αν η προδικαστική απόφαση είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και αν τα ερωτήματα που υποβάλλει στο Δικαστήριο είναι λυσιτελή. Ως εκ τούτου, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται, κατ' αρχήν, να αποφανθεί [44]. Συνεπώς, υφίσταται τεκμήριο λυσιτέλειας για τα ερωτήματα που αφορούν το δίκαιο της Ένωσης. Το Δικαστήριο μπορεί να αρνηθεί να

[42] Βλ. απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020, SatCen κατά KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492, ιδίως σκέψη 66). Βλ. επίσης, συναφώς, διάταξη της 10ης Ιουλίου 2020, KF κατά SatCen (T-619/19, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2020:337, σκέψεις 18 έως 32) (εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως στην KF κατά SatCen, C-464/20 P).

[43] Βλ. απόφαση της 12ης Απριλίου 2018, PY κατά EUCAP Sahel Niger (T-763/16, EU:T:2018:181, σκέψη 53).

[44] Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 18ης Μαΐου 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 και C-397/19, EU:C:2021:393, σκέψη 115).

αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος που έχει υποβάλει εθνικό δικαστήριο μόνον όταν είναι πρόδηλο ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή, ακόμη, όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί[45].

55. Όπως εκτίθεται στα σημεία 20 και 21 των παρουσών προτάσεων, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει εν προκειμένω επαρκώς στην αίτησή του όχι μόνον τους λόγους που το ώθησαν να ζητήσει από το Δικαστήριο την ερμηνεία της κοινής δράσης 2008/124, αλλά και τους λόγους που καθιστούν την ερμηνεία αυτή αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.

56. Εξάλλου, όσον αφορά τις αιτιάσεις της Επιτροπής ότι το προδικαστικό ερώτημα αφορά διάταξη του δικαίου της Ένωσης η οποία είχε ήδη παύσει να ισχύει κατά τον χρόνο που ασκήθηκαν οι εκκρεμείς ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αγωγές, το ερώτημα αυτό αφορά την ερμηνεία των κρίσιμων διατάξεων της κοινής δράσης 2008/124, προκειμένου να προσδιοριστεί ο εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, ζήτημα το οποίο περιλαμβάνει και την εξέταση του ειδικότερου ζητήματος του πότε είναι εφαρμοστέες οι διατάξεις αυτές. Επομένως, η ένσταση της Επιτροπής αφορά την ουσία, μάλλον, παρά το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως[46].

57. Υπό τις περιστάσεις αυτές, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η ερμηνεία που ζητείται δεν είναι προδήλως άσχετη με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, τα δε ζητήματα που τίθενται δεν είναι υποθετικά.

58. Συνεπώς, φρονώ ότι το προδικαστικό ερώτημα που υποβλήθηκε στην υπό κρίση υπόθεση είναι παραδεκτό.

Δ. Απάντηση επί του προδικαστικού ερωτήματος

59. Όπως αναφέρθηκε ήδη στο σημείο 32 των παρουσών προτάσεων, το προδικαστικό ερώτημα που έχει τεθεί στην κρίση του Δικαστηρίου αφορά τον προσδιορισμό του προσώπου ή της οντότητας που είχε την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα και που, επομένως, νομιμοποιείται παθητικά στο πλαίσιο της κύριας δίκης. Κατά συνέπεια, θα εξετάσω κατ' αρχάς τον ρόλο του αρχηγού αποστολής, δεύτερον, εκείνον της Eulex Κοσσυφοπέδιο και, τρίτον, εκείνον του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ.

1. Ο αρχηγός αποστολής

60. Βάσει των επιχειρημάτων που προέβαλε η Επιτροπή, εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα μπορεί να θεωρηθεί ο αρχηγός αποστολής, δεδομένου ότι αυτός ήταν ο αντισυμβαλλόμενος στις επίμαχες συμβάσεις εργασίας και η Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν ήταν δυνατόν να έχει την ιδιότητα του εργοδότη πριν

[45] Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 29ης Απριλίου 2021, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19, EU:C:2021:337, σκέψη 30).

[46] Βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Μαρτίου 2021, An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara κ.λπ. (C-64/20, EU:C:2021:207, σκέψη 27).

από την προσθήκη του άρθρου 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε. Οι ενάγοντες της κύριας δίκης, η Ισπανική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο, η ΕΥΕΔ και η Eulex Κοσσυφοπέδιο έχουν διαφορετική άποψη.

61. Θα πρέπει εξαρχής να επισημάνω ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, υφίστανται ισχυρές ενδείξεις, βάσει των κρίσιμων διατάξεων της κοινής δράσης 2008/124, ότι ο αρχηγός αποστολής δεν μπορεί να θεωρηθεί εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης ούτε προ της 12ης Ιουνίου 2014, αλλά ούτε και μετά.

62. Συναφώς επισημαίνεται ότι στο κείμενο της κοινής δράσης 2008/124 γίνονται επανειλημμένες αναφορές στο προσωπικό της Eulex Κοσσυφοπέδιο, και όχι στο προσωπικό του αρχηγού αποστολής[47]. Μολονότι το άρθρο 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124, πριν από την τροποποίησή του, προέβλεπε ότι οι συμβάσεις εργασίας με το διεθνές και τοπικό προσωπικό συνάπτονταν με τον αρχηγό αποστολής, ωστόσο η διάταξη αυτή εντάσσεται στο άρθρο 10 της κοινής δράσης, του οποίου ο τίτλος, όπως και η πρώτη παράγραφος, αναφέρονται στην Eulex Κοσσυφοπέδιο και «στο προσωπικό της».

63. Περαιτέρω, όπως επισημαίνουν οι ενάγοντες της κύριας δίκης, η Ισπανική Κυβέρνηση και η Eulex Κοσσυφοπέδιο, από τις διατάξεις της κοινής δράσης 2008/124 καθίσταται σαφές ότι, όσον αφορά τις σχέσεις με το διεθνές προσωπικό, ο αρχηγός αποστολής παραμένει υπό το Συμβούλιο και την Επιτροπή.

64. Όσον αφορά το Συμβούλιο, και λαμβανομένης υπόψη της δομής διοίκησης της Eulex Κοσσυφοπέδιο που περιγράφεται στα σημεία 40 και 41 των παρουσών προτάσεων, ο αρχηγός αποστολής υπόκειται στον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διοίκηση του Συμβουλίου μέσω της ΕΠΑ και του Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων, ενώ, όπως αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124, ο αρχηγός αποστολής εκδίδει εντολές προς το σύνολο του προσωπικού της Eulex Κοσσυφοπέδιο σύμφωνα με τις εντολές σε στρατηγικό επίπεδο του Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων. Από το δε άρθρο 12, παράγραφος 2, της κοινής δράσης 2008/124 προκύπτει ότι η ΕΠΑ, και όχι ο αρχηγός αποστολής, έχει την εξουσία να τροποποιεί το OPLAN (βλ. σημείο 37 των παρουσών προτάσεων), εξουσία η οποία μπορεί να περιλαμβάνει και την αναδιάρθρωση της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο (δεδομένου ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α′, της κοινής δράσης 2008/124, τα ζητήματα του προσωπικού της Eulex Κοσσυφοπέδιο ορίζονται στο OPLAN). Προκύπτει, επομένως, ότι, υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, ο ΜJ ως αρχηγός αποστολής ήταν υποχρεωμένος να εφαρμόζει τις σχετικές με την αναδιάρθρωση της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο αποφάσεις όσον αφορά την αναταξινόμηση και την κατάργηση θέσεων και ότι δεν διέθετε διακριτική ευχέρεια ως προς το ζήτημα αυτό[48].

65. Ομοίως, όσον αφορά την Επιτροπή, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349, ο αρχηγός αποστολής ήταν υπεύθυνος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Eulex Κοσσυφοπέδιο και υπέγραφε σύμβαση με την Επιτροπή προς τον σκοπό αυτόν, ενώ κατά το άρθρο 16, παράγραφος 4, της κοινής δράσης 2008/124, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349, ο αρχηγός αποστολής όφειλε να προβαίνει σε πλήρη ενημέρωση της Επιτροπής, υπό την εποπτεία της

[47] Βλ., για παράδειγμα, κοινή δράση 2008/124, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2010/322, άρθρα 8, παράγραφος 3, 9, παράγραφοι 1 έως 3, και 14, παράγραφοι 5 και 6.

[48] Αξίζει να επισημανθεί ότι τούτο καταδεικνύεται από δύο έγγραφες γνωστοποιήσεις που απηύθυνε ο αρχηγός αποστολής «για λογαριασμό της Eulex Κοσσυφοπέδιο» σε ορισμένους από τους ενάγοντες της κύριας δίκης και οι οποίες επισυνάπτονται στην απόφαση περί παραπομπής, όπου αναφερόταν ότι η αναταξινόμηση και η κατάργηση θέσεων ήταν συνέπεια της αναδιάρθρωσης της Eulex Κοσσυφοπέδιο κατόπιν της εγκρίσεως του νέου OPLAN και της CONOPS.

οποίας τελούσε, για τις δραστηριότητες που αναλαμβάνονταν στο πλαίσιο της σύμβασής του, μεταξύ των οποίων και για την πρόσληψη του διεθνούς προσωπικού. Στο ζήτημα αυτό θα επανέλθω στη συνέχεια της ανάλυσής μου (βλ. σημεία 88 έως 92 των παρουσών προτάσεων).

66. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται περαιτέρω από το γεγονός ότι, όπως αναφέρεται στο σημείο 40 των παρουσών προτάσεων, ο αρχηγός αποστολής διορίζεται για θητεία ορισμένου χρόνου που αντιστοιχεί στη διάρκεια της εντολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο. Επομένως, όπως επισημαίνουν οι ενάγοντες της κύριας δίκης καθώς και η ΕΥΕΔ, θα ήταν αντιφατικό να θεωρείται ο εκάστοτε αρχηγός αποστολής εργοδότης ιδίω ονόματι. Πράγματι, η ανακοίνωση του 2009 προέβλεπε τη δυνατότητα συνεχούς υπηρεσιακής εξέλιξης των μελών του διεθνούς προσωπικού, ανεξάρτητα από διαδοχικούς διορισμούς αρχηγών αποστολής[49].

67. Το γεγονός ότι οι επίμαχες συμβάσεις εργασίας υπογράφονται από τον MJ ως αρχηγό αποστολής και αναφέρονται σε αυτόν ως «εργοδότη», δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να εκληφθεί υπό την έννοια ότι ο αρχηγός αποστολής πρέπει να θεωρείται εργοδότης του εν λόγω προσωπικού ιδίω ονόματι, και ότι, επομένως, είναι προσωπικώς υπεύθυνος για τις συμβάσεις εργασίας που συνάπτει. Αντιθέτως, όπως υποδεικνύουν οι ενάγοντες της κύριας δίκης, η Ισπανική Κυβέρνηση και η Eulex Κοσσυφοπέδιο, ο αρχηγός αποστολής μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεργεί για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της εκπλήρωσης της εντολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο, ασκώντας τα καθήκοντα που του ανατέθηκαν δυνάμει της κοινής δράσης 2008/124.

2. Η Eulex Κοσσυφοπέδιο

68. Βάσει των επιχειρημάτων του Συμβουλίου, της ΕΥΕΔ και της Eulex Κοσσυφοπέδιο, και επικουρικώς της Επιτροπής, εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης, τόσο πριν όσο και μετά τη 12η Ιουνίου 2014, μπορεί να θεωρηθεί η Eulex Κοσσυφοπέδιο, λαμβανομένου υπόψη του φερόμενου ως διαπιστωτικού χαρακτήρα του άρθρου 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, αλλά και του γεγονότος ότι το άρθρο 16, παράγραφος 5, αυτής είναι εφαρμοστέο και επί πράξεων που έλαβαν χώρα προ της 15ης Ιουνίου 2014 εφόσον η αγωγή ασκείται μετά την ημερομηνία αυτή, όπως εν προκειμένω (βλ. σημείο 17 των παρουσών προτάσεων). Οι ενάγοντες της κύριας δίκης και η Ισπανική Κυβέρνηση διαφωνούν με την άποψη αυτή.

69. Φρονώ ότι, βάσει του γράμματος της κοινής δράσης 2008/124, του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται καθώς και της νομολογίας του Δικαστηρίου, η Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν μπορεί να θεωρηθεί εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα. Θα εξετάσω κατ' αρχάς το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, και εν συνεχεία το άρθρο 16, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε.

70. Κατ' αρχάς, όσον αφορά το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, πρέπει να επισημανθεί ότι η αντιπαραβολή των διατάξεων της κοινής δράσης 2008/124, όπως ίσχυαν πριν και μετά τη 12η Ιουνίου 2014, υποδηλώνει σαφώς την ύπαρξη διαφόρων εργοδοτών του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην Eulex Κοσσυφοπέδιο. Πριν από την έκδοση της απόφασης 2014/349, το άρθρο 10, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124 προέβλεπε ότι οι συμβάσεις εργασίας του διεθνούς προσωπικού συνάπτονταν μεταξύ του αρχηγού αποστολής και των μελών του προσωπικού, ενώ, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 5, της κοινής αυτής δράσης

[49] Βλ. ανακοίνωση του 2009, περί της οποίας γίνεται μνεία στο σημείο 20 των παρουσών προτάσεων (σημείο 4a, σ. 13).

ο αρχηγός αποστολής, ως ο υπεύθυνος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Eulex Κοσσυφοπέδιο, συμπεριλαμβανομένης της απασχόλησης του διεθνούς προσωπικού, όφειλε, προς τον σκοπό αυτόν, να υπογράφει σύμβαση με την Επιτροπή. Αντιθέτως, μετά την έκδοση της απόφασης 2014/349, το άρθρο 10, παράγραφος 3, και το άρθρο 16, παράγραφος 4, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, διευκρινίζουν ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο συνάπτει συμβάσεις εργασίας με το διεθνές προσωπικό, είναι υπεύθυνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Eulex Κοσσυφοπέδιο και υπογράφει προς τούτο συμφωνία με την Επιτροπή, ενώ η παράγραφος 5 του άρθρου 8 της κοινής δράσης διαγράφηκε.

71. Κατά συνέπεια, βάσει των ως άνω διατάξεων, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι, πριν από την προσθήκη του άρθρου 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, διά του οποίου αναγνωρίσθηκε στην Eulex Κοσσυφοπέδιο η ικανότητα, μεταξύ άλλων, να συνάπτει συμβάσεις, να προσλαμβάνει προσωπικό και να παρίσταται ως διάδικος, η Eulex Κοσσυφοπέδιο στερούνταν τη δικαιοπρακτική ικανότητα που απαιτείται προκειμένου να έχει την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή.

72. Η ερμηνεία αυτή φαίνεται να ενισχύεται από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η κοινή δράση 2008/124. Επισημαίνεται συναφώς ότι, μολονότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της κοινής δράσης 2008/124 προβλέπει ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο δύναται να προσλαμβάνει διεθνές προσωπικό με σύμβαση εργασίας, παρόμοιες διατάξεις ίσχυαν και για την ομάδα προγραμματισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΟΠΕΕ Κοσσυφοπεδίου)[50], η οποία συμμετείχε στη φάση σχεδιασμού και προετοιμασίας της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο[51], και στην οποία είχε δοθεί η δυνατότητα να προσλαμβάνει διεθνές και τοπικό προσωπικό βάσει συμβάσεων, ενώ οι συμβάσεις εργασίας με το εν λόγω προσωπικό συνάπτονταν από τον αρχηγό της ΟΠΕΕ Κοσσυφοπεδίου. Φρονώ ότι δύσκολα θα μπορούσε να υποστηριχθεί η άποψη ότι μια τέτοια ομάδα προγραμματισμού, προσωρινού χαρακτήρα, θα μπορούσε να θεωρηθεί εργοδότης του εν λόγω προσωπικού και να διαθέτει ικανότητα διαδίκου χωρίς να έχει ρητώς αποκτήσει την αντίστοιχη δικαιοπρακτική ικανότητα.

73. Περαιτέρω, στην ανακοίνωση του 2012[52], η Επιτροπή υποδείκνυε ότι στις αποστολές ΚΕΠΠΑ θα έπρεπε να παραχωρηθεί νομική προσωπικότητα, ή έστω μια αρκούντως ευρεία δικαιοπρακτική ικανότητα, ώστε να καταστεί δυνατή η εκτέλεση της εντολής τους και να διασφαλιστεί στέρεη νομική βάση για τη δράση των αποστολών αυτών, τόσο εντός όσο και εκτός της Ένωσης, στην οποία να περιλαμβάνεται και η ικανότητα διαδίκου, δήλωνε δε την πρόθεσή της να ζητήσει από το Συμβούλιο τη θέσπιση διατάξεων προς τον σκοπό αυτόν. Ανάλογες σκέψεις διατυπώνονται και από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο στην ειδική έκθεσή του του 2012 σχετικά με την αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο[53], στην οποία διαλαμβάνεται η σύσταση ότι για την Eulex Κοσσυφοπέδιο, αλλά και για όλες τις μελλοντικές αποστολές ΚΕΠΠΑ, θα πρέπει να προβλεφθούν σχετικές ρυθμίσεις. Όσον αφορά την Eulex Κοσσυφοπέδιο, καθώς και άλλες

[50] Βλ. κοινή δράση 2006/304/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 2006, για τη σύσταση ομάδας προγραμματισμού της ΕΕ (ΟΠΕΕ Κοσσυφοπεδίου) σχετικά με πιθανή ενωσιακή επιχείρηση για τη διαχείριση κρίσεων στο πεδίο του κράτους δικαίου και, ενδεχομένως, σε άλλους τομείς στο Κοσσυφοπέδιο (ΕΕ 2006, L 112, σ. 19), ιδίως άρθρα 4, παράγραφος 5, και 11, παράγραφος 3.

[51] Βλ., συναφώς, κοινή δράση 2008/124 (άρθρο 4).

[52] Βλ. ανακοίνωση του 2012, περί της οποίας γίνεται μνεία στο σημείο 25 των παρουσών προτάσεων (ιδίως σημεία 3.2 έως 3.4 και 4.2).

[53] Βλ. έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στην οποία παραπέμπει η υποσημείωση 18 των παρουσών προτάσεων (ιδίως σημεία 92 έως 94 και 107, καθώς και σύσταση 4).

διεθνείς αποστολές της Ένωσης[54], η σύσταση αυτή υλοποιήθηκε μέσω της προσθήκης ειδικής διάταξης, με τίτλο «Νομικές ρυθμίσεις», στην κατά περίπτωση σχετική απόφαση του Συμβουλίου –εν προκειμένω μέσω της προσθήκης του άρθρου 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε. Επομένως, από το γεγονός αυτό μπορεί να συναχθεί ότι κρίθηκε αναγκαία η ρητή παραχώρηση δικαιοπρακτικής ικανότητας στην Eulex Κοσσυφοπέδιο, την οποία στερούνταν προηγουμένως, προκειμένου, ιδίως, να προσλαμβάνει προσωπικό ως εργοδότης και να ενάγεται ενώπιον δικαστηρίων.

74. Η ερμηνεία αυτή φαίνεται εξάλλου να επιρρωννύεται και από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Ειδικότερα, με την απόφαση Elitaliana[55], και στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας που κινήθηκε πριν από την έκδοση της απόφασης 2014/349, το Δικαστήριο επικύρωσε την κρίση του Γενικού Δικαστηρίου ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν διέθετε νομική προσωπικότητα και ότι δεν προβλεπόταν ότι δύναται να είναι διάδικος σε δίκη, οπότε δεν μπορούσε να καταλέγεται μεταξύ των λοιπών οργάνων ή οργανισμών, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, και επομένως η προσφυγή-αγωγή μπορούσε να στρέφεται μόνον κατά της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο απέδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στην έλλειψη δικαιοπρακτικής ικανότητας της Eulex Κοσσυφοπέδιο, εφόσον τούτο δεν προβλεπόταν ρητώς στην κοινή δράση 2008/124, έκρινε δε στη βάση αυτή ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν μπορούσε να έχει την ιδιότητα της καθής στη δίκη.

75. Θα πρέπει εξάλλου να τονιστεί ότι η απόφαση Η αφορούσε την αποστολή EUPM στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, όσον αφορά την οποία η ιδρυτική απόφαση του Συμβουλίου δεν περιείχε διάταξη που να της αναγνωρίζει δικαιοπρακτική ικανότητα[56]. Μολονότι το Δικαστήριο δεν εξέτασε ευθέως το ζήτημα αυτό, από το γεγονός ότι στην εν λόγω αποστολή δεν είχε ρητά παραχωρηθεί δικαιοπρακτική ικανότητα μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το Δικαστήριο έκρινε, χωρίς να εξετάσει το ενδεχόμενο παθητικής νομιμοποίησης της εν λόγω αποστολής στη δίκη, ότι οι επίμαχες στην υπόθεση εκείνη πράξεις έπρεπε να καταλογιστούν σε κάποιο από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης.

76. Εξάλλου, κατά τη γνώμη μου, ούτε η απόφαση Jenkinson[57] μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικά συμπεράσματα. Η απόφαση εκείνη αφορούσε αγωγή που στηριζόταν κυρίως στο άρθρο 272 ΣΛΕΕ, με αντικείμενο συμβατική ευθύνη της Ένωσης, η οποία είχε ασκηθεί από πρώην συμβασιούχο υπάλληλο που ανήκε στο διεθνές προσωπικό ορισμένων διεθνών αποστολών της Ένωσης, μεταξύ των οποίων και της Eulex Κοσσυφοπέδιο, κατά του Συμβουλίου, της Επιτροπής, της ΕΥΕΔ και της Eulex Κοσσυφοπέδιο. Ο ενάγων είχε εργασθεί για την αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο από τις 5 Απριλίου 2010 έως τις 14 Νοεμβρίου 2014, αλλά μόνον η τελευταία

[54] Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση 2014/447/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2014, σχετικά με την τροποποίηση της απόφασης 2013/354/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου για την αστυνομική αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα παλαιστινιακά εδάφη (EUPOL COPPS) (ΕΕ 2014, L 201, σ. 28), άρθρο 11α, και απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2015/800 του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2015, για την τροποποίηση και παράταση της απόφασης 2013/233/ΚΕΠΠΑ σχετικά με την αποστολή συνδρομής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Λιβύη για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων (EUBAM Libya) (ΕΕ 2015, L 127, σ. 22), άρθρο 12α. Επισημαίνεται ότι, αυτή τη στιγμή, παρόμοιες ρυθμίσεις υφίστανται και για τις 11 εν εξελίξει μη στρατιωτικές αποστολές ΚΕΠΠΑ. Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2017/1869 του Συμβουλίου, της 16ης Οκτωβρίου 2017, για τη συμβουλευτική αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς στήριξη της μεταρρύθμισης του τομέα της ασφάλειας στο Ιράκ (EUAM Iraq) (ΕΕ 2017, L 266, σ. 12), άρθρο 13, και απόφαση (ΚΕΠΠΑ) 2019/2110 του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 2019, σχετικά με τη συμβουλευτική αποστολή ΚΠΑΑ της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία (EUAM RCA) (ΕΕ 2019, L 318, σ. 141), άρθρο 12.

[55] Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Elitaliana κατά Eulex Κοσσυφοπέδιο (C-439/13 P, EU:C:2015:753, ιδίως σκέψεις 58, 59 και 66). Βλ. επίσης, συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση Elitaliana κατά Eulex Κοσσυφοπέδιο (C-439/13 P, EU:C:2015:341, σημεία 63 έως 65) και προτάσεις μου στην υπόθεση SC κατά Eulex Κοσσυφοπέδιο (C-730/18 P, EU:C:2020:176, σημείο 59).

[56] Βλ., συναφώς, διάταξη της 22ας Ιουλίου 2010, Η κατά Συμβουλίου κ.λπ. (T-271/10 R, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2010:315, σκέψη 19).

[57] C-43/17 P (EU:C:2018:531, ιδίως σκέψεις 15, 34, 40 έως 51). Η υπόθεση εκκρεμεί επί του παρόντος ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου (Jenkinson κατά Συμβουλίου κ.λπ., T-602/15 RENV).

σύμβαση εργασίας του, η οποία κάλυπτε το χρονικό διάστημα από τις 15 Οκτωβρίου έως τις 14 Νοεμβρίου 2014, περιείχε ρήτρα διαιτησίας, κατά την έννοια του άρθρου 272 ΣΛΕΕ, που όριζε ως αρμόδια τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο επικεντρώθηκε στην εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με την έκταση της αρμοδιότητας των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης προς εκδίκαση του συμβατικού σκέλους της διαφοράς, κρίνοντας ότι στο πλαίσιο σχέσεως εργασίας η οποία αφορούσε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας, το γεγονός ότι η εν λόγω ρήτρα διαιτησίας δεν περιέχεται στις αρχικές συμβάσεις δεν δύναται να εμποδίσει τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης να λάβουν υπόψη το σύνολο των συμβάσεων, προκειμένου να εκτιμήσουν τις υφιστάμενες μεταξύ των συμβαλλομένων σχέσεις. Το Δικαστήριο δεν εξέτασε, ωστόσο, τις διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τη δικαιοπρακτική ικανότητα της Eulex Κοσσυφοπέδιο. Φρονώ, επομένως, ότι το σκεπτικό του Δικαστηρίου σχετικά με την έκταση της δικαιοδοσίας των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης κατά το άρθρο 272 ΣΛΕΕ δεν μπορεί να εφαρμοσθεί και στο διακριτό ζήτημα του προσδιορισμού του εργοδότη, το οποίο δεν εξετάστηκε στην απόφαση εκείνη [58].

77. Με βάση τα προεκτεθέντα, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, συνεπάγεται ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν είχε την ιδιότητα του εργοδότη κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα. Αντιθέτως, από την εν λόγω διάταξη προκύπτει ότι, για το χρονικό διάστημα που άρχεται από 12ης Ιουνίου 2014, η Eulex Κοσσυφοπέδιο μπορεί να θεωρηθεί εργοδότης του διεθνούς προσωπικού το οποίο υπηρετεί στην εν λόγω αποστολή και, επομένως, να ενάγεται σε δίκες επί διαφορών σχετικών με τις συμβάσεις εργασίας που συνάπτει με το εν λόγω προσωπικό [59].

78. Κατά δεύτερον, όσον αφορά το άρθρο 16, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, το γράμμα της διατάξεως αυτής είναι ασαφές ως προς το αν έχει την έννοια ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο είναι υπεύθυνη, από τη 15η Ιουνίου 2014, για κάθε απαίτηση και υποχρέωση που προκύπτει από την εκτέλεση της εντολής, περιλαμβανομένων και των περιπτώσεων που οι επίμαχες πράξεις έλαβαν χώρα προ της ημερομηνίας αυτής, ή αν αφορά μόνον τις περιπτώσεις στις οποίες οι επίμαχες πράξεις έλαβαν χώρα κατά ή μετά από την ημερομηνία αυτή [60].

79. Επισημαίνεται συναφώς ότι το άρθρο 16, παράγραφος 4, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, το οποίο εισήχθη ταυτοχρόνως με το άρθρο 16, παράγραφος 5, αυτής, ορίζει πλέον ως υπεύθυνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Eulex Κοσσυφοπέδιο την ίδια την αποστολή, αντί του αρχηγού αποστολής. Φρονώ, επομένως, ότι από τη συνδυασμένη θεώρηση των δύο αυτών διατάξεων προκύπτει ότι το άρθρο 16, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, σκοπεί να επιβεβαιώσει ότι, από τη 15η Ιουνίου 2014 και στο εξής, υπεύθυνη για κάθε απαίτηση και υποχρέωση που προκύπτει από την εκτέλεση του προϋπολογισμού της είναι η Eulex Κοσσυφοπέδιο. Εντούτοις, πριν από την ημερομηνία αυτή, οπότε και έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως, η εκτέλεση του προϋπολογισμού ανατίθετο στον αρχηγό αποστολής. Κατά συνέπεια, βάσει της διατάξεως αυτής, η Eulex Κοσσυφοπέδιο δεν μπορεί να θεωρηθεί εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης.

[58] Επισημαίνεται συναφώς ότι, στην υπόθεση Jenkinson, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η Eulex Κοσσυφοπέδιο διαθέτει νομική προσωπικότητα και μπορεί να ενάγεται δυνάμει του άρθρου 15α της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε. Βλ. διάταξη της 9ης Νοεμβρίου 2016, Jenkinson κατά Συμβουλίου κ.λπ. (T-602/15, EU:T:2016:660, σκέψεις 32 έως 37).

[59] Περαιτέρω, βλ., συναφώς, Heliskoski, J, «Responsibility and liability for CSDP operations», σε Blockmans, S., και Koutrakos, P. (επιμ.), *Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy*, Edward Elgar, 2018, σ. 132-153 και 143-144.

[60] Όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο στη σκέψη 80 της αποφάσεώς του της 1ης Ιουνίου 2018, η οποία επισυνάπτεται στην απόφαση περί παραπομπής, η συγκριτική θεώρηση των διαφορετικών γλωσσικών αποδόσεων του άρθρου 16, παράγραφος 5, της κοινής δράσης 2008/124, όπως τροποποιήθηκε, δεν αποσαφηνίζει το ζήτημα, δεδομένου ότι οι γλωσσικές αποδόσεις στα ισπανικά, τα γερμανικά, τα αγγλικά, τα γαλλικά, τα ιταλικά και τα ολλανδικά, επί παραδείγματι, επιδέχονται είτε τη μία είτε την άλλη ερμηνεία.

3. Το Συμβούλιο, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ

80. Αν το Δικαστήριο κάνει δεκτή την πρότασή μου, σύμφωνα με την οποία ούτε ο αρχηγός αποστολής ούτε η Eulex Κοσσυφοπέδιο είχαν την ιδιότητα του εργοδότη των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, και επομένως δεν νομιμοποιούνται παθητικά στην ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου κύρια δίκη, θα πρέπει να εξεταστεί αν η ιδιότητα του εργοδότη θα μπορούσε να αποδοθεί στο Συμβούλιο, την Επιτροπή και/ή την ΕΥΕΔ.

81. Βάσει των επιχειρημάτων που προέβαλαν, κατ' ουσίαν, οι ενάγοντες της κύριας δίκης, εργοδότες υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως μπορεί να θεωρηθούν τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή. Το Συμβούλιο, η Επιτροπή, η ΕΥΕΔ και η Eulex Κοσσυφοπέδιο διαφωνούν με την άποψη αυτή.

82. Είμαι της γνώμης ότι, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, καθώς και των κρίσιμων διατάξεων της κοινής δράσης 2008/124, υφίστανται ισχυρές ενδείξεις ότι την ιδιότητα του εργοδότη των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα είχε η Επιτροπή.

83. Συναφώς, με την απόφαση Elitaliana[61], το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι ο αρχηγός αποστολής της Eulex Κοσσυφοπέδιο χαρακτηριζόταν από την κοινή δράση 2008/124, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349, ως υπεύθυνος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της εν λόγω αποστολής, εντούτοις οι αρμοδιότητές του ασκούνταν, στον τομέα του προϋπολογισμού και στον δημοσιονομικό τομέα, υπό την εποπτεία και τον έλεγχο της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα επίμαχα μέτρα, που αφορούσαν σύναψη δημοσίας συμβάσεως, έπρεπε να καταλογιστούν στην Επιτροπή.

84. Εξάλλου, με την απόφαση Η[62], το Δικαστήριο έκρινε ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις της αποφάσεως του Συμβουλίου σχετικά με την EUPM στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, οι επίδικες στην υπόθεση εκείνη αποφάσεις του αρχηγού αποστολής σχετικά με τη μετακίνηση αποσπασμένου μέλους του προσωπικού καταλογίζονταν στο Συμβούλιο, δεδομένου ότι ο αρχηγός αποστολής διοριζόταν από την ΕΠΑ, η οποία ασκούσε τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διοίκηση της αποστολής εκείνης υπό την ευθύνη του Συμβουλίου, ότι υπόκειτο στον Διοικητή Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων, ο οποίος με τη σειρά του τελούσε υπό τον έλεγχο της ΕΠΑ, και ότι ήταν υπεύθυνος για την εφαρμογή τόσο των αποφάσεων της ΕΠΑ όσο και των αποφάσεων του Συμβουλίου. Αντιθέτως,, οι αποφάσεις αυτές δεν μπορούσαν, κατά το Δικαστήριο, να καταλογιστούν στην Επιτροπή διότι η τελευταία δεν εμπλεκόταν στη δομή διοίκησης και οι αποφάσεις δεν αφορούσαν την εκτέλεση του προϋπολογισμού της εν λόγω αποστολής, για την οποία απαιτούνταν σύναψη συμβάσεως μεταξύ του αρχηγού αποστολής και της Επιτροπής.

85. Υπό το πρίσμα ακριβώς της ανωτέρω νομολογίας πρέπει να εξεταστούν οι περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως.

86. Όσον αφορά την ΕΥΕΔ, επισημαίνεται ότι δεν τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι αυτή είχε την ιδιότητα του εργοδότη των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα. Αντιθέτως, όπως αναφέρει η ΕΥΕΔ, αν και ο Διοικητής Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων είναι στέλεχος της ΕΥΕΔ, η τελευταία δεν φαίνεται να έχει ευθύνη για ζητήματα σχετικά με την απασχόληση διεθνούς προσωπικού.

[61] C-439/13 P (EU:C:2015:753, ιδίως σκέψεις 62 έως 66).

[62] C-455/14 P (EU:C:2016:569, σκέψεις 65 έως 68).

Επιπλέον, όπως αναφέρεται στο σημείο 41 των παρουσών προτάσεων, ο Διοικητής Μη Στρατιωτικών Επιχειρήσεων τελεί υπό τον έλεγχο του Συμβουλίου και υπό τη γενική εξουσία του ΥΕ, και όχι της ΕΥΕΔ.

87. Όσον αφορά το Συμβούλιο, φρονώ ότι, με βάση τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου, δεν μπορεί να θεωρηθεί εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα. Ασφαλώς, υπό το πρίσμα των κριτηρίων που περιγράφονται στην απόφαση Η, υπάρχουν στην υπό κρίση υπόθεση κάποιες ενδείξεις ότι το Συμβούλιο θα μπορούσε να θεωρηθεί εργοδότης, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ότι οι αποφάσεις για την αναδιάρθρωση της Eulex Κοσσυφοπέδιο ενδέχεται να έχουν συνέπειες όσον αφορά την αναταξινόμηση των θέσεων και τη λύση των συμβάσεων εργασίας του διεθνούς προσωπικού. Φρονώ, εντούτοις, ότι οι περιστάσεις της αποφάσεως Η είναι διαφορετικές από εκείνες της υπό κρίση υποθέσεως. Ειδικότερα, η απόφαση Η αφορούσε ζήτημα σχετικό με τη μετακίνηση μέλους του προσωπικού αποσπασμένου από κράτος μέλος, ζήτημα το οποίο, όπως επισημαίνουν το Συμβούλιο και η ΕΥΕΔ, φαίνεται ότι παρουσίαζε κάποια συνάφεια με τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διοίκηση της αποστολής, στοιχεία που υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου, ενώ ουδεμία σχέση είχε με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της αποστολής, για την οποία απαιτείται η σύναψη σύμβασης μεταξύ αρχηγού αποστολής και Επιτροπής. Εν προκειμένω, αντιθέτως, η υπό εξέταση απασχόληση του διεθνούς προσωπικού φαίνεται να συνδέεται άμεσα με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Eulex Κοσσυφοπέδιο και με τη σύμβαση που είχε συναφθεί μεταξύ αρχηγού αποστολής και Επιτροπής προς τον σκοπό αυτόν, και επομένως εμπίπτει στις σχετικές με τον προϋπολογισμό αρμοδιότητες της Επιτροπής. Επιπλέον, θα πρέπει να τονιστεί ότι δεν τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου στοιχεία σχετικά με τα καθήκοντα που ασκούσαν οι ενάγοντες της κύριας δίκης ούτε άλλα στοιχεία ικανά να αντικρούσουν τους ισχυρισμούς του Συμβουλίου ότι η απασχόληση του διεθνούς προσωπικού υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως δεν αποτελεί ζήτημα που εμπίπτει στις αρμοδιότητές του.

88. Όσον αφορά την Επιτροπή, και υπό το πρίσμα των αποφάσεων Elitaliana και Η, φαίνεται ότι, με βάση τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου, μπορεί να θεωρηθεί εργοδότης των εναγόντων της κύριας δίκης κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα, για τον λόγο ότι η απασχόληση του διεθνούς προσωπικού που υπηρετεί στην Eulex Κοσσυφοπέδιο σχετίζεται με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της αποστολής αυτής, η οποία πραγματοποιείται υπό την εποπτεία και τη γενική ευθύνη της Επιτροπής, φαίνεται δε ότι η Επιτροπή είχε την ευθύνη του καθορισμού ειδικών κανόνων όσον αφορά τις συμβάσεις εργασίας που συνάπτονταν με το προσωπικό αυτό [63].

89. Θα πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 8, παράγραφος 5, και 16, παράγραφος 4, της κοινής δράσης 2008/124, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349, ο αρχηγός αποστολής τελούσε υπό την εποπτεία και τη γενική εξουσία της Επιτροπής όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Eulex Κοσσυφοπέδιο, συμπεριλαμβανομένης της προσλήψεως διεθνούς προσωπικού, και υπέγραφε σύμβαση με την Επιτροπή προς τον σκοπό αυτόν. Πιο συγκεκριμένα, και με βάση το πλαίσιο που καθιέρωσε η ανακοίνωση του 2009, η Επιτροπή προσλάμβανε, με σύμβαση, τον αρχηγό αποστολής ως ειδικό σύμβουλο προκειμένου

[63] Όπως επισημαίνουν οι ενάγοντες της κύριας δίκης, είναι χρήσιμο να υπομνησθεί συναφώς η απόφαση του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή, της 30ής Αυγούστου 2013, με την οποία περατώθηκε η αυτεπάγγελτη έρευνά του στην υπόθεση OI/12/2010/(BEH)MMN σχετικά με το Συμβούλιο, την Επιτροπή, την ΥΕ και την ΕΥΕΔ, έρευνα η οποία είχε ως αφορμή την απορρέουσα από το θεσμικό πλαίσιο των διεθνών αποστολών της Ένωσης αβεβαιότητα ως προς το ποιο θεσμικό όργανο ή οργανισμός της Ένωσης είναι αρμόδιος για την ανάληψη δράσης προς αντιμετώπιση πιθανών περιπτώσεων κακής διοίκησης. Με την απόφαση αυτή, ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, λαμβάνοντας υπόψη και την πρόταση που υπέβαλε η ΥΕ, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, όσον αφορά τις μελλοντικές έρευνες, αυτές θα απευθύνονται στην Επιτροπή για θέματα που αφορούν την εκτέλεση του προϋπολογισμού σε μη στρατιωτικές αποστολές και στην ΥΕ/ΕΥΕΔ για όλες τις άλλες αναφορές για κακή διοίκηση σε σχέση με τις αποστολές στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ.

να του αναθέσει τη διαχείριση του προϋπολογισμού της αποστολής, η δε σύμβαση προέβλεπε ότι ο αρχηγός αποστολής αναλάμβανε να συνάπτει συμβάσεις εργασίας με το διεθνές προσωπικό «εφαρμόζοντας τους κανόνες που ισχύουν για το προσωπικό που απασχολείται από τους ειδικούς συμβούλους της ΚΕΠΠΑ ή έχουν αποσπαστεί σε αυτούς, όπως οι κανόνες αυτοί εκτίθενται στην παρούσα ανακοίνωση»[64]. Συναφώς, η ανακοίνωση του 2009 καθόριζε ειδικούς κανόνες σχετικούς, ιδίως, με τους όρους εργασίας, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του διεθνούς προσωπικού που έπρεπε να διαλαμβάνονται στις συναπτόμενες μεταξύ αρχηγού αποστολής και διεθνούς προσωπικού συμβάσεις εργασίας, επί παραδείγματι κανόνες σχετικούς με τη διάρκεια της σύμβασης, την ταξινόμηση των θέσεων και τη ρύθμιση μισθολογικών ζητημάτων, φορολογικών επιβαρύνσεων και κρατήσεων κοινωνικής ασφάλισης[65].

90. Προς επίρρωση των ανωτέρω αναφέρονται οι συμβάσεις της 1ης Φεβρουαρίου και της 7ης Ιουνίου 2013, που είχαν συναφθεί μεταξύ του MJ, ως αρχηγού αποστολής, και της Επιτροπής, και αφορούν την υπό κρίση υπόθεση. Ειδικότερα, το άρθρο 11, παράγραφος 1, της συμβάσεως της 7ης Ιουνίου 2013 προβλέπει ότι ο αρχηγός αποστολής συνάπτει τις συμβάσεις εργασίας με τα μέλη του προσωπικού του με βάση τους κανόνες που καθορίζει η ανακοίνωση του 2009, ενώ στο άρθρο 11, παράγραφος 2, της ίδιας συμβάσεως διευκρινίζεται ότι η διάρκεια των συμβάσεων εργασίας δεν μπορεί κατά κανόνα να εκτείνεται πέραν της διάρκειας της αποστολής Eulex Κοσσυφοπέδιο. Εξάλλου, στο προοίμιο μίας εκ των συμβάσεων εργασίας που είχε συνάψει ο MJ ως αρχηγός αποστολής με έναν εκ των εναγόντων της κύριας δίκης, προ της 12ης Ιουνίου 2014, και η οποία επισυνάπτεται στην απόφαση περί παραπομπής, ορίζεται ότι η ανακοίνωση του 2009 «καθορίζει τους όρους εργασίας του διεθνούς προσωπικού» και ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, της συμβάσεως μεταξύ της Επιτροπής και του MJ ως αρχηγού αποστολής «παρέχει το δικαίωμα» στον τελευταίο, ως ειδικό σύμβουλο, να συνάπτει συμβάσεις εργασίας ιδίω ονόματι[66].

91. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι οι ενάγοντες της κύριας δίκης δεν υπέγραψαν συμβάσεις εργασίας με την Επιτροπή, ή ότι η ανακοίνωση του 2012 προβλέπει[67] ότι το αρμόδιο για τη ρύθμιση ζητημάτων προσωπικού θεσμικό όργανο της Ένωσης είναι το Συμβούλιο, δεν αναιρεί την ανάλυση αυτή, δεδομένου ότι οι συμβάσεις εργασίας που είχαν συναφθεί μεταξύ του MJ, ως αρχηγού αποστολής, και των εναγόντων της κύριας δίκης φαίνεται ότι εντάσσονταν στο πλαίσιο της ανακοίνωσης του 2009 και ότι βασίζονταν σε κανόνες που καθορίζονταν με ευθύνη της Επιτροπής.

92. Βάσει των ανωτέρω, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή είχε την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα και ότι, επομένως, νομιμοποιείται παθητικά στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης.

64 Βλ. ανακοίνωση του 2009, περί της οποίας γίνεται μνεία στο σημείο 20 των παρουσών προτάσεων (σημείο 3b, σ. 6).

65 Βλ. ανακοίνωση του 2009, περί της οποίας γίνεται μνεία στο σημείο 20 των παρουσών προτάσεων (σημεία 4 και 4a, σ. 10-15).

66 Επισημαίνεται ότι σε έγγραφη γνωστοποίηση που απηύθυνε ο αρχηγός αποστολής σε έναν εκ των εναγόντων της κύριας δίκης, και η οποία επισυνάπτεται στην απόφαση περί παραπομπής, αναφέρονται τα εξής: «Κατόπιν εντολής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, […] πραγματοποιήθηκε επανέλεγχος σχετικά με την ταξινόμηση όλων των θέσεων εργασίας και των αντίστοιχων περιγραφών καθηκόντων σύμφωνα με την [ανακοίνωση του 2009]».

67 Βλ. ανακοίνωση του 2012, περί της οποίας γίνεται μνεία στο σημείο 25 των παρουσών προτάσεων (ιδίως σημεία 3.3 και 4.4). Βλ. επίσης, συναφώς, Συμπεράσματα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνελθόντων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, σχετικά με τη θέσπιση Συμφώνου μη στρατιωτικής ΚΠΑΑ, έγγραφο υπ' αριθ. 14305/18, της 19ης Νοεμβρίου 2018, ενότητα ΙΙ, σημείο 10β', σ. 7 (όπου, μεταξύ των δεσμεύσεων του Συμβουλίου και των κρατών μελών, περιλαμβάνεται η αναθεώρηση του καθεστώτος απασχόλησης του διεθνούς συμβασιούχου προσωπικού των μη στρατιωτικών αποστολών ΚΠΑΑ).

VI. Πρόταση

93. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το tribunal du travail francophone de Bruxelles (γαλλόφωνο δικαστήριο εργατικών διαφορών των Βρυξελλών, Βέλγιο) ως εξής:

Η κοινή δράση 2008/124/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2008, σχετικά με την Αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιβολή του κράτους δικαίου στο Κοσσυφοπέδιο, Eulex Κοσσυφοπέδιο, πριν από την τροποποίησή της με την απόφαση 2014/349/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2014, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι προσδίδει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ιδιότητα του εργοδότη του διεθνούς προσωπικού που υπηρετούσε στην αποστολή Eulex Κοσσυφοπέδιο κατά το προγενέστερο της 12ης Ιουνίου 2014 χρονικό διάστημα.