Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

10 септември 2024 година *

Съдържание

Правна уредба 4

Съвместно действие 2008/124 4

Решение 2014/349/ОВППС 6

Решение (ОВППС) 2018/856 6

Обстоятелствата по спора 7

По иска пред Общия съд 8

Обжалваното определение 9

Производството пред Съда и исканията на страните 11

По жалбите 12

По първото оплакване от първата част, второто и третото оплакване от втората част и третата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и по първата и втората част от първото основание, втората част от второто основание, третото основание и втората част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P 13

Доводи на страните 13

Съображения на Съда 16

По второто оплакване от първата част и първото оплакване от втората част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и по третата част от първото основание и първата част от второто основание за обжалване по дело C-44/22 P . 22

Доводи на страните 23

Съображения на Съда 26

* Език на производството: английски.

По четвъртата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P 31

Доводи на страните 31

Съображения на Съда 32

По първата част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P 33

Доводи на страните 33

Съображения на Съда 34

По иска пред Общия съд 34

По съдебните разноски 36

„Обжалване — Обща външна политика и политика на сигурност (ОВППС) — Съвместно действие 2008/124/ОВППС — Мисия на Европейския съюз в областта на върховенството на закона в Косово (Eulex Kosovo) — Иск за обезщетение — Вреди, за които се твърди, че са претърпени вследствие на различни действия и бездействия на Съвета на Европейския съюз, Европейската комисия и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) при изпълнението на това съвместно действие — Недостатъчно разследване относно изтезанията, изчезването и убийството на лица — Компетентност на Съда на Европейския съюз да се произнесе по този иск — Член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС — Член 275 ДФЕС“

По съединени дела C-29/22 P и C-44/22 P

с предмет две жалби на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени съответно на 12 и 19 януари 2022 г.,

KS,

KD,

представлявани от P. Koutrakos, dikigoros, F. Randolph, KC, и J. Stojsavljevic-Savic, solicitor,

жалбоподатели (C-29/22 P),

ищци в първоинстанционното производство (C-44/22 P),

Европейска комисия, представлявана първоначално от M. Carpus Carcea, L. Gussetti, Й. Маринова и J. Roberti di Sarsina, впоследствие от M. Carpus Carcea, L. Gussetti и Й. Маринова, и накрая от M. Carpus Carcea и Й. Маринова,

жалбоподател (C-44/22 P),

ответник в първоинстанционното производство (C-29/22 P),

подпомагана от:

Кралство Белгия, представлявано от M. Jacobs, C. Pochet и L. Van den Broeck,

Велико херцогство Люксембург, представлявано от A. Germeaux и T. Schell,

Кралство Нидерландия, представлявано от M. K. Bulterman и J. Langer,

Република Австрия, представлявана от A. Posch, J. Schmoll, M. Meisel и E. Samoilova,

Румъния, представлявана от R. Antonie, L.-E. Baţagoi, E. Gane и L. Ghiţă,

Република Финландия, представлявана от H. Leppo и M. Pere,

Кралство Швеция, представлявано от H. Eklinder, F.-L. Göransson, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev и O. Simonsson,

встъпили страни в производството по обжалване (C-44/22 P),

като другите страни в производството са:

Съвет на Европейския съюз, представляван първоначално от P. Mahnič, R. Meyer и A. Vitro, а впоследствие от P. Mahnič и R. Meyer,

ответник в първоинстанционното производство,

подпомаган от:

Чешка република, представлявана от D. Czechová, K. Najmanová, M. Smolek, O. Šváb и J. Vláčil,

Френска република, представлявана първоначално от J.-L. Carré, A.-L. Desjonquères, T. Stéhelin и W. Zemamta, впоследствие от J.-L. Carré, T. Stéhelin и W. Zemamta, след това от J.-L. Carré, B. Fodda, E. Leclerc, T. Stéhelin и W. Zemamta, след това от J.-L. Carré, B. Fodda, E. Leclerc, S. Royon, T. Stéhelin и W. Zemamta, впоследствие от J.-L. Carré, M. de Lisi, B. Fodda, E. Leclerc, S. Royon и T. Stéhelin, и накрая от M. de Lisi, B. Fodda, S. Royon, T. Stéhelin и B. Travard,

встъпили страни в производството по обжалване (C-29/22 P и C-44/22 P),

Европейска служба за външна дейност (ЕСВД), представлявана от L. Havas, S. Marquardt и E. Orgován,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, A. Prechal, K. Jürimäe, T. von Danwitz, Z. Csehi и O. Spineanu-Matei,

председатели на състави, J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin (докладчик), и M. Gavalec, съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: P. Стефанова-Камишева, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 юни 2023 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 23 ноември 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Със съответните си жалби, от една страна, KS и KD, а от друга страна, Европейската комисия (наричани по-нататък заедно „жалбоподателите“) искат отмяна на определението на Общия съд на Европейския съюз от 10 ноември 2021 г., KS и KD/Съвет и др. (T-771/20, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2021:798), в което Общият съд приема, че явно не е компетентен да разгледа иска, предявен от KS и KD на основание член 268 ДФЕС във връзка с член 340, втора алинея ДФЕС, за обезщетение за вредите, които KS и KD твърдят, че са претърпели поради различни действия и бездействия на Съвета на Европейския съюз, Комисията и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) при изпълнението на Съвместно действие 2008/124/ОВППС на Съвета от 4 февруари 2008 година относно мисията на Европейския съюз в областта на върховенството на закона в Косово, EULEX KOSOVO (ОВ L 42, 2008 г., стр. 92), свързани по-специално с разследванията, проведени по време на тази мисия и отнасящи се до изтезанията, изчезването и убийството на членове на техните семейства през 1999 г. в Прищина (Косово).

Правна уредба

Съвместно действие 2008/124

2 Член 1 („Мисия“), параграф 1 от Съвместно действие 2008/124 предвижда:

„С настоящото ЕС установява мисия на Европейския съюз в областта на върховенството на закона в Косово, [Eulex Kosovo] (по-нататък „[Eulex Kosovo]“)“.

3 Съгласно член 2 („Мандат на мисията“) от това съвместно действие:

„[Eulex Kosovo] подпомага институциите на Косово, съдебните власти и правоприлагащите органи в напредъка им към устойчивост и отчетност, както и в по-нататъшното развитие и укрепване на независима многоетническа съдебна система, многоетническа полиция и митническа служба, като гарантира, че в тези институции няма политическа намеса и че те се придържат към международно признатите стандарти и най-добрите европейски практики.

[Eulex Kosovo], в пълно сътрудничество с програмите за подпомагане на Европейската комисия, изпълнява мандата си чрез наблюдение, наставляване и предоставяне на съвети, като запазва някои изпълнителни отговорности“.

4 Член 3 („Задачи“) от посоченото съвместно действие гласи:

„С цел да изпълни мандата на мисията, посочен в член 2, [Eulex Kosovo]:

[…]

г) гарантира, че случаите на военни престъпления, тероризъм, организирана престъпност, корупция, междуетнически престъпления, финансови/икономически престъпления и други тежки престъпления са правилно разследвани, преследвани, присъдите са правилно постановени и изпълнени, в съответствие с приложимото право, включително, където е уместно, от международни следователи, прокурори и съдии съвместно със следователи, прокурори или съдии от Косово, или независимо, и чрез мерки включващи, където е уместно, създаване на структури за сътрудничество и координация между органите на полицията и прокуратурата;

[…]

и) гарантира, че във всичките си дейности спазва международните стандарти относно правата на човека […]“.

5 Член 12 („Политически контрол и стратегическо ръководство“), параграфи 1 и 2 от същото съвместно действие предвижда:

„1. [Комитетът по политика и сигурност (КПС)], под отговорността на Съвета, упражнява политическия контрол и стратегическото ръководство на [Eulex Kosovo].

2. Съветът оправомощава КПС да взема необходимите решения за тази цел, в съответствие с член 25, [трета алинея ЕС]. Оправомощаването обхваща правомощието да изменя [оперативния план (OPLAN)] и командната верига. То също включва правомощия да взема последващи решения относно назначаването на ръководител на мисията. Съветът, по препоръка на [генералния секретар/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност (ГС/ВП)], взема решения относно целите и прекратяването на [Eulex Kosovo]“.

6 През октомври 2009 г. на основание член 12, параграф 2 от Съвместно действие 2008/124 и в съответствие с процедурата, предвидена в член 25, трета алинея ЕС (понастоящем член 38, трета алинея ДЕС), Съюзът създава Експертната група по правата на човека (наричана по-нататък „Експертната група“), натоварена да разглежда жалби за нарушения на правата на човека, допуснати от Eulex Kosovo при осъществяването на изпълнителния ѝ мандат. Това е независим външен орган за отчетност, който, след като разгледа жалбите, приема заключение дали тази мисия е нарушила правата на човека, гарантирани в Косово. Когато Експертната група счита, че е извършено такова нарушение, нейното заключение може да включва необвързващи препоръки за предприемане на коригиращи действия от ръководителя на мисията.

7 По силата на член 1, параграф 3 от Решение (ОВППС) 2023/1095 на Съвета от 5 юни 2023 година за изменение на Съвместно действие 2008/124 (ОВ L 146, 2023 г., стр. 22) срокът на действие на съвместното действие е продължен до 14 юни 2025 г.

Решение 2014/349/ОВППС

8 Съвместно действие 2008/124 е изменено по-специално с Решение 2014/349/ОВППС на Съвета от 12 юни 2014 г. (ОВ L 174, 2014 г., стр. 42) (наричано по-нататък „Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2014/349“).

9 Член 15а от Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2014/349, гласи следното:

„[Eulex Kosovo] има правото да възлага поръчки за услуги и доставки, да сключва договори и административни договорености, да наема персонал, да има банкови сметки, да придобива активи, да се разпорежда с тях и да изпълнява задълженията си, както и да бъде страна в съдебно производство, доколкото е необходимо за изпълнението на настоящото съвместно действие“.

Решение (ОВППС) 2018/856

10 Съвместно действие 2008/124 е изменено и с Решение (ОВППС) 2018/856 на Съвета от 8 юни 2018 г. (ОВ L 146, 2018 г., стр. 5) (наричано по-нататък „Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2018/856“).

11 Член 2 от Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2018/856, предвижда:

„[Eulex Kosovo] подкрепя избрани институции, осигуряващи върховенството на закона в Косово, по пътя им към по-голяма ефективност, устойчивост, етническо многообразие и отчетност, независимост от политическа намеса и при пълно спазване на международните стандарти за правата на човека и добрите европейски практики — чрез дейности по наблюдение и ограничени изпълнителни функции, както е посочено в членове 3 и 3а, с цел да се предадат останалите задачи на други дългосрочни инструменти на [Съюза] и постепенно да се премахнат оставащите изпълнителни функции“.

12 Член 3, букви г) и д) от Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2018/856, гласи:

„С цел да изпълни мандата на мисията, посочен в член 2, [Eulex Kosovo]:

[…]

г) запазва някои ограничени изпълнителни правомощия в областта на съдебната медицина и полицията, включително операции по сигурността и остатъчна програма за защита на свидетелите, и отговорността да гарантира поддържането и утвърждаването на обществения ред и сигурността, включително, при необходимост, чрез отменяне или анулиране на оперативни решения, взети от компетентните органи на Косово;

д) гарантира, че във всичките си дейности спазва международните стандарти относно правата на човека […]“.

Обстоятелствата по спора

13 Обстоятелствата по спора, които са изложени в точки 1—11 от обжалваното определение, могат да бъдат обобщени за целите на настоящото производство, както следва.

14 На 11 март 2014 г. KD подава жалба до Експертната група относно разследването на отвличането и убийството на съпруга и сина ѝ, по която е постановено решение на 19 октомври 2016 г. Тази група приема, че е налице нарушение на член 2 („Право на живот“), на член 3 („Забрана на изтезанията“) и на член 13 („Право на ефективно средство за защита“) от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), във връзка с член 2 от тази конвенция, и отправя препоръки до ръководителя на Eulex Kosovo да предприеме коригиращи действия. С решение от 7 март 2017 г. посочената група, от една страна, установява, че този ръководител е изпълнил препоръките ѝ само отчасти, и от друга страна, решава да прекрати преписката.

15 На 11 юни 2014 г. KS подава жалба до Експертната група относно разследването на изчезването на съпруга ѝ, по която е постановено решение от 11 ноември 2015 г. Тази група заключава, че са нарушени правата ѝ с оглед на процесуалния аспект на член 2 („Право на живот“) и член 3 („Забрана на изтезанията“), както и с оглед на член 8 („Право на зачитане на личния и семейния живот“) и член 13 („Право на ефективно средство за защита“) от ЕКПЧ, и отправя препоръки до ръководителя на Eulex Kosovo за предприемане на коригиращи действия. С писмо от 29 април 2016 г. този ръководител посочва, че е уведомил способностите за планиране и провеждане на гражданските операции (CPCC) и няколко държави членки за тези препоръки. С решения от 19 октомври 2016 г. и от 7 март 2017 г. посочената Експертна група, от една страна, установява, че този ръководител първоначално въобще не е изпълнил препоръките ѝ, а впоследствие, че ги е изпълнил само отчасти, и от друга страна, решава да прекрати преписката.

16 В отговор на писмо, изпратено на 5 декември 2016 г. от името на KS и KD, в което се изтъква липсата на коригиращи действия с цел преустановяване на разглежданите нарушения на правата на човека, с писма от 12 октомври 2017 г. Съветът и ЕСВД посочват, че Eulex Kosovo е предприела всички възможни мерки, за да разследва действията, описани в посочените в точки 14 и 15 от настоящото решение жалби (наричани по-нататък „разглежданите престъпления“), и че Експертната група е орган за отчетност, за който не е предвидено да упражнява функции на правораздавателен орган.

17 С жалба срещу Съвета, Комисията и ЕСВД, която е подадена пред Общия съд на 19 юли 2017 г. и по която е образувано дело T-840/16, KS иска „отмяна или изменение на Съвместно действие 2008/124 […] и на последващите актове за неговото изменение поради нарушение на член 13 от [ЕКПЧ] и на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз […] [(наричана по-нататък „Хартата“)], както и ангажиране на извъндоговорна отговорност за нарушение на членове 2, 3, 6, 13 и 14 от ЕКПЧ“. С определение от 14 декември 2017 г., KS/Съвет и др. (T-840/16, EU:T:2017:938), Общият съд отхвърля тази жалба по-специално поради явна липса на компетентност да я разгледа.

18 Тъй като считат, че изпълнението на разглежданите препоръки на Експертната група не е било надлежно проверено и че не са били предприети коригиращи действия, на 14 юни 2018 г. KS и KD, заедно с още шест лица, предявяват иск за обезщетение пред High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Висш съд (Англия и Уелс), общо

гражданско отделение, Обединеното кралство) срещу Съюза, представляван от Комисията на основание член 335 ДФЕС, Съвета, върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и Eulex Kosovo. В подкрепа на този иск KS и KD се позовават на нарушения на защитени от ЕКПЧ и Хартата права, изтъквайки, че по време на тази мисия не е имало разследвания относно извършените през 1999 г. в Прищина изтезания и относно изчезването и убийството на близки членове на семействата им. С решение от 13 февруари 2019 г. тази юрисдикция обявява, че не е компетентна да разгледа посочения иск (наричано по-нататък „решението на High Court of Justice“).

По иска пред Общия съд

19 На 29 декември 2020 г. KS и KD подават в секретариата на Общия съд посочения в точка 1 от настоящото решение иск, насочен към установяване на извъндоговорната отговорност на Съвета, Комисията и ЕСВД на основание член 340, втора алинея ДФЕС (наричан по-нататък „предявеният от KS и KD иск“).

20 В подкрепа на този иск KS и KD изтъкват по същество:

– нарушение на членове 2 и 3 от ЕКПЧ, както и на членове 2 и 4 от Хартата, допуснато от Eulex Kosovo поради липсата на подходящи разследвания относно изчезването и убийството на членове на техните семейства, защото са липсвали необходимите ресурси и подходящ персонал на тази мисия за осъществяване на изпълнителния ѝ мандат — нарушение, установено от Експертната група на 11 ноември 2015 г. по отношение на KS и на 19 октомври 2016 г. по отношение на KD,

– нарушение на член 6, параграф 1 и на член 13 от ЕКПЧ, както и на член 47 от Хартата, поради липсата на разпоредби, предвиждащи предоставянето на правна помощ в процедурите пред Експертната група в полза на жалбоподатели, които отговарят на условията, както и поради създаването на тази експертна група без правомощия за изпълнение на собствените ѝ решения, нито за предоставяне на способи за защита от установените нарушения,

– пропуск да бъдат предприети коригиращи действия, позволяващи пълно или частично поправяне на посочените в първите две тирета нарушения, макар на 29 април 2016 г. ръководителят на мисията Eulex Kosovo да е уведомил Съюза за заключенията на Експертната група,

– неправомерно упражняване на или злоупотреба с изпълнителни правомощия от страна на Съвета и ЕСВД, доколкото на 12 октомври 2017 г. те са посочили, че Eulex Kosovo е предприела всички възможни мерки, за да разследва отвличането и вероятното убийство на съпруга на KS и убийството на съпруга и сина на KD, както и че за Експертната група не е предвидено да упражнява функции на правораздавателен орган,

– неправомерно или неподходящо упражняване на изпълнителни правомощия, доколкото с Решение 2018/856 се прекратява изпълнителният мандат на Eulex Kosovo, а посочените в първо и второ тире нарушения продължават да бъдат налице, и

– неправомерно упражняване на или злоупотреба с изпълнителни правомощия или публична власт, доколкото в случая на KD, представляващ prima facie случай на военно

престъпление, не е било гарантирано нито извършването на задълбочен правен анализ от страна на Eulex Косово и/или Специализираната прокуратура за разследване, нито преследване пред Специализирания състав за Косово.

21 С посочения иск KS и KD молят Общия съд по-специално да осъди Съвета, Комисията и ЕСВД солидарно да ги обезщетят, включително чрез плащането на лихви с лихвен процент и за период, които Общият съд прецени за подходящи, за вредите, които твърдят, че са претърпели поради нарушаването на техните „основни права на човека“, защитени в случая от членове 2, 3, 6, 8 и 13 от ЕКПЧ и членове 2, 4 и 47 от Хартата, що се отнася до KS, и от членове 2, 3, 6 и 13 от ЕКПЧ и членове 2, 4 и 47 от Хартата, що се отнася до KD, в съответствие с член 340, втора алинея ДФЕС.

22 На 9 февруари 2021 г. в рамките на процесуално-организационно действие Общият съд иска от Съвета, Комисията и ЕСВД да вземат отношение в писмените си отговори по въпроса за компетентността му с оглед на член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС.

23 С писмо от 25 март 2021 г. KS и KD искат Eulex Kosovo да бъде добавена като ответник в производството, по което е постановено обжалваното определение. Това искане е отхвърлено с акт от 31 март 2021 г. на председателя на девети състав на Общия съд.

24 Комисията отговаря на искането на Общия съд, посочено в точка 22 от настоящото решение, с писмо от 18 май 2021 г., като твърди, че Общият съд е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск, но повдига възражение за недопустимост, доколкото този иск е насочен срещу нея. Съветът и ЕСВД отговарят на това искане с писма от 19 май 2021 г., като повдигат възражение за липса на компетентност, а при условията на евентуалност — възражение за недопустимост, по-специално доколкото посоченият иск е насочен срещу тях.

25 На 5 юни 2021 г. KS и KD подават искане за извършване на действия по събиране на доказателства на основание член 88 от Процедурния правилник на Общия съд с цел да бъде предоставен пълният текст на OPLAN на Eulex Kosovo от създаването на тази мисия през 2008 г. (наричано по-нататък „първоначалното искане за достъп до OPLAN на Eulex Kosovo“), който план е посочен в частта от писмената защита на ЕСВД, отнасяща се до възраженията на тази служба за липса на компетентност и за недопустимост.

26 На 23 юли 2021 г. KS и KD представят становищата си по посочените в точка 24 от настоящото решение възражения за липса на компетентност и за недопустимост и искат тези възражения да бъдат отхвърлени.

Обжалваното определение

27 С обжалваното определение Общият съд отхвърля предявения от KS и KD иск поради явна липса на компетентност да го разгледа, без да разглежда повдигнатите от Съвета, Комисията и ЕСВД възражения за недопустимост, нито първоначалното искане за достъп до OPLAN на Eulex Kosovo.

28 В точка 28 от това определение Общият съд приема, че до делото се е стигнало в резултат от действия или поведение, които се вписват в рамките на политически или стратегически въпроси, свързани с определянето на дейностите, приоритетите и ресурсите на Eulex

Kosovo и с решението за създаване на експертна група в рамките на тази мисия, и че съгласно Съвместно действие 2008/124 установяването и дейността на тази мисия попадат в приложното поле на разпоредбите на Договора за ЕС относно общата външна политика и политика на сигурност (ОВПС).

29 Освен това в точки 29—33 от посоченото определение Общият съд по същество приема, че съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС Съдът на Европейския съюз по принцип не е компетентен по отношение на разпоредбите относно ОВПС, както и по отношение на актовете, приети въз основа на тези разпоредби, и че изключенията от този принцип, предвидени в първата разпоредба и в член 275, втора алинея ДФЕС, не са приложими в случая, тъй като посоченият иск не се отнася нито до ограничителни мерки спрямо физически или юридически лица по смисъла на последната разпоредба, нито до спазването на член 40 ДЕС.

30 В допълнение, в точки 34—39 от обжалваното определение Общият съд по същество приема, че обстоятелствата по делото, по което е постановено това определение, не са сравними с тези по делата, по които са постановени решения на Съда от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), и от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), както и решение на Общия съд от 25 октомври 2018 г., KF/SATCEN (T-286/15, EU:T:2018:718), и определение на Общия съд от 10 юли 2020 г., KF/SATCEN (T-619/19, EU:T:2020:337), като последните дела несъмнено се вписват в контекста на ОВПС, но се отнасят до разпоредби, чието прилагане е от компетентността на юрисдикциите на Съюза заради контрола за законосъобразност. Общият съд също така приема, че положението в настоящия случай е коренно различно от това по делото, по което е постановено решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), доколкото предявеният от KS и KD иск се отнася до твърдяната незаконосъобразност на действия или бездействия на Съвета, Комисията и ЕСВД по член 24, параграф 1 ДЕС, попадащи в обхвата на определянето и прилагането на ОВПС, а не до индивидуални ограничителни мерки, приети в рамките на тази политика.

31 Освен това в точка 40 от обжалваното определение Общият съд посочва, че правилата на Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС, които изключват компетентността на юрисдикциите на Съюза в областта на ОВПС, не допускат той да признае компетентността си в областта на обезщетенията за вреди, що се отнася до действия или поведение, спадащи към тази политика, каквито са посочените в точка 20 от настоящото решение, само поради това че такова признаване би било единственият начин да се гарантира ефективна съдебна защита на KS и KD.

32 Така в точка 41 от посоченото определение, позовавайки се на точки 69 и 78 от решение от 25 март 2021 г., Carvalho и др./Парламент и Съвет (C-565/19 P, EU:C:2021:252), Общият съд приема, че макар разпоредбите относно компетентността на юрисдикциите на Съюза да трябва да се тълкуват с оглед на основното право на ефективна съдебна защита, подобно тълкуване не може да доведе до неприлагане на изрично предвидените в Договора за функционирането на ЕС условия.

Производството пред Съда и исканията на страните

33 С акт на председателя на Съда от 21 март 2022 г. дела C-29/22 P и C-44/22 P са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебния акт, с който се слага край на производството.

34 С актове от 16 май 2022 г. и 12 май 2023 г. председателят на Съда допуска съответно Френската република и Чешката република да встъпят в подкрепа на исканията на Съвета по настоящите съединени дела.

35 С актове от 27 април и 12 май 2023 г. председателят на Съда допуска Кралство Белгия, Великото херцогство Люксембург, Кралство Нидерландия, Република Австрия, Румъния, Република Финландия и Кралство Швеция да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията по дело C-44/22 P.

36 С определения на Съда от 24 юни 2022 г., KS и KD (C-29/22 P-AJ), и от 24 юни 2022 г., KS и KD (C-44/22 P-AJ), на KS и KD е предоставена правна помощ за покриване на разходите, свързани с настоящите съединени дела.

37 С жалбата си KS и KD искат от Съда:

– да уважи жалбата, да отмени обжалваното определение и да приеме временните мерки, поискани пред Общия съд,

– при условията на евентуалност, да уважи жалбата и да върне делото на Общия съд и

– да осъди Съвета, Комисията и ЕСВД да заплатят съдебните разноски, направени в производствата пред Съда, пред Общия съд и пред Експертната група.

38 С жалбата си, както и с писмения си отговор по дело C-29/22 P Комисията иска от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– да обяви, че съдилищата на Съюза единствени имат компетентност да разгледат и решат делото,

– да върне делото на Общия съд, който да се произнесе по допустимостта и по съществото на иска,

– да не се произнася по съдебните разноски в производството пред Съда и в предходното производство пред Общия съд.

39 В писмения си отговор по дело C-44/22 P KS и KD искат от Съда, ако приеме, че е компетентен да разгледа настоящите жалби, да разреши на KS и KD да подадат искане за предприемане на действия по събиране на доказателства на основание член 64, параграф 2, буква б) от Процедурния правилник на Съда, преди да се произнесе по въпроса дали делото трябва да бъде върнато на Общия съд.

40 Съветът иска от Съда:

– да отхвърли жалбите като неоснователни и

– да осъди KS, KD и Комисията да заплатят съдебните разноски.

41 ЕСВД иска от Съда:

– ако приеме, че е компетентен да се произнесе по жалбата и прецени, че разполага с достатъчно данни, за да се произнесе по предявения от KS и KD иск, да обяви въпросния иск и жалбата за недопустими, доколкото се отнасят до ЕСВД, и

– да осъди KS, KD и Комисията да заплатят съдебните разноски.

По жалбите

42 В подкрепа на жалбата си по дело C-29/22 P KS и KD изтъкват едно-единствено основание, състоящо се от четири части и свързано с грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал, като приел, че явно не е компетентен да разгледа иска им за обезщетение. С първата част от това основание, която съдържа две оплаквания, те упрекват Общия съд, от една страна, че е възприел широко тълкуване на член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и на член 275 ДФЕС, а от друга страна, че е тълкувал избирателно и ограничително съдебната практика, произтичаща от решения от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492). Втората част от посоченото основание е свързана с неправилно прилагане на решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), и съдържа три оплаквания. Първо, Общият съд неправилно приел, че разглежданите действия и бездействия се отнасят до определянето и прилагането на ОВППС и следователно попадат в обхвата на член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС само защото са извършени в контекста на тази политика. Второ, Общият съд не разгледал мястото на иска за обезщетение в контекста на системата за съдебна защита на Съюза. Трето, посоченият съд трябвало да вземе предвид довода на Комисията, че Европейският съюз е правов съюз, който разполага със съгласувана и пълна система от способи за защита. С третата част от единственото си основание KS и KD упрекват Общия съд, че е приложил неправилно решение от 25 март 2021 г., Carvalho и др./Парламент и Съвет (C-565/19 P, EU:C:2021:252). Четвъртата част от това основание е свързана с грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал, като не разгледал съществени части от иска им и като не изложил достатъчно мотиви в обжалваното определение.

43 В подкрепа на жалбата си по дело C-44/22 P Комисията изтъква четири основания. С първото си основание, което се подразделя на три части, тази институция твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, първо, като не е признал, че изключването на компетентността на Съда на Европейския съюз, предвидено в член 24 ДЕС и в член 275 ДФЕС, представлява дерогация от общата му компетентност, второ, като не е тълкувал ограничително това изключване, както е тълкувано в постоянната практика на Съда, и трето, като е приел, че в случая не е приложима съдебната практика,

произтичаща от решения от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492).

44 Второто основание съдържа две части и е свързано с грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал, като не квалифицирал предявения от KS и KD иск като иск за обезщетение във връзка с твърдени нарушения на „основните права на човека“. С първата част от това второ основание Комисията упреква Общия съд за извода му, че посочените в иска действия и бездействия се вписват в рамките на политически или стратегически въпроси, свързани с мисията и засягащи определянето или прилагането на ОВППС. С втората част от посоченото второ основание тази институция упреква посочения съд, че не е тълкувал член 24 ДЕС и член 275 ДФЕС в светлината на „основните права и свободи на Съюза, предвидени в Хартата и ЕКПЧ, както и в светлината на основополагащите ценности на Съюза, каквито са правовата държава и зачитането на правата на човека“. С третото си основание Комисията поддържа, че Общият съд е тълкувал неправилно решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), и е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е приел, че посоченият иск е самостоятелен способ за защита, по отношение на който не съществува никакво изключение от предвидената в член 268 ДФЕС и член 340, втора алинея ДФЕС компетентност на юрисдикциите на Съюза. С четвъртото си основание, което се подразделя на две части, Комисията упреква Общия съд, от една страна, че не е гарантирал автономията на правния ред на Съюза, тъй като не е установил изключителната компетентност на тези юрисдикции да разгледат въпросния иск, и от друга страна, че е лишил KS и KD от всякакви ефективни правни средства за защита.

По първото оплакване от първата част, второто и третото оплакване от втората част и третата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и по първата и втората част от първото основание, втората част от второто основание, третото основание и втората част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P

Доводи на страните

45 Жалбоподателите, подкрепяни от Кралство Белгия, Великото херцогство Люксембург, Кралство Нидерландия, Република Австрия, Румъния, Република Финландия и Кралство Швеция, изтъкват, че в точки 29—33 и 37—42 от обжалваното определение Общият съд е допуснал няколко грешки при прилагане на правото във връзка с тълкуването на член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 275, първа алинея ДФЕС. Всъщност Общият съд не взел предвид практиката на Съда, установена по-специално в точка 70 от решение от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет (C-658/11, EU:C:2014:2025), и точка 32 от решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), съгласно която общата компетентност, която член 19 ДЕС предоставя на Съда на Европейския съюз, трябва да се тълкува разширително, докато изключването на тази компетентност, предвидено в член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС, трябва да се тълкува ограничително. Според Комисията Общият съд е трябвало да извърши систематично и телеологично тълкуване на тези разпоредби, като вземе предвид принципите и правата, произтичащи от член 2, член 3, параграф 5, членове 6, 19, 21 и 23 ДЕС, както и от членове 268, 340 и 344 ДФЕС и от член 47 от Хартата.

46 На първо място, жалбоподателите поддържат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е тълкувал ограниченията на компетентността на Съда на Европейския съюз, предвидени в член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 275, първа алинея ДФЕС, в светлината на основните правила на първичното право на Съюза и на общите принципи на правото на Съюза (в частност принципа на правовата държава и правото на ефективни правни средства за защита), приложими за всички области на правото на Съюза, включително ОВППС.

47 По-специално според Комисията Общият съд не е тълкувал и приложил правилно член 47 от Хартата, както е тълкуван в точка 74 от решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), тъй като не е анализирал с какви други средства KS и KD могат да получат съдебна защита и не е взел предвид решението на High Court of Justice. Като приел, че не съществува способ за защита за KS и KD съгласно правото на Съюза, Общият съд, от една страна, нарушил гаранциите, предвидени в членове 2 и 6 ДЕС и в член 47 от Хартата. От друга страна, той не се съобразил с практиката на Съда, съгласно която правораздавателната система на Съюза предвижда завършена система от способи за защита и процедури, чиято цел е да осигури контрола за законосъобразност на актовете на Съюза, като в основата на тази система била защитата на индивидуалните права, както следвало по-специално от точка 285 от решение от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461), и от точка 66 от решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236). Така нито една разпоредба от Договорите не предвиждала изключване на компетентността на Съда на Европейския съюз в случай на твърдени нарушения на правата на човека, произтичащи от акт, действие или бездействие на Съюза, така че той бил длъжен да тълкува тези договори в смисъл, че предвиждат способи за защита срещу тези нарушения.

48 В подкрепа на тези доводи Комисията изтъква също, че членове 6 и 13 от ЕКПЧ, както са тълкувани от Европейския съд по правата на човека, гарантират правото на достъп до съд и правото на ефективни правни средства за защита. Съюзът и неговите институции били длъжни да спазват тези членове във всички области на правото на Съюза, както следвало от член 6, параграф 3 ДЕС и от Хартата. В случая предявеният от KS и KD иск показвал наличието на действителен и сериозен спор, така че в съответствие с решение на ЕСПЧ от 7 май 2021 г., Xero Flor w Polsce sp. z o. o. с/у Полша (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, § 187), член 6, параграф 1 от ЕКПЧ бил приложим. Освен това изключването на KS и KD от правораздавателната система на Съюза с единствения мотив, че разглежданите действия и бездействия се вписват в контекста на ОВППС, нарушавало принципа на равно третиране.

49 В допълнение, Комисията поддържа, че в точка 23 от решение от 23 април 1986 г., Les Verts/Парламент (294/83, EU:C:1986:166), Съдът вече е постановил, че Съюзът е правова общност, доколкото нито държавите членки, нито неговите институции могат да избегнат контрола относно това дали действията им съответстват на Договорите. Така принципът на правовата държава, който е закрепен в член 2 ДЕС и конкретизиран в член 19 ДЕС, се прилагал изцяло в областта на ОВППС по силата на член 23 ДЕС във връзка с член 21, параграф 2, буква б) ДЕС и Съдът преценил компетентността си в светлината на този принцип, по-специално в точка 41 от решение от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), както и в точки 35 и 36 от решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793).

50 В съдебното заседание Комисията, подкрепяна от Република Финландия и от Кралство Швеция, добавя по същество, че Общият съд е трябвало да приеме, че е компетентен, като тълкува член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 275, втора алинея ДФЕС в светлината на член 6, параграф 2, първо изречение ДЕС, който предвиждал задължение за Съюза да се присъедини към ЕКПЧ. По мнение на Комисията обстоятелството, че това присъединяване представлява задължение, а не възможност, произтича по-специално от член 218, параграф 8 ДФЕС, който според нея подкрепя логиката за автономия на правния ред на Съюза и факта, че този правен ред е различен от правния ред на държавите членки.

51 На второ място, според жалбоподателите Общият съд е трябвало да приеме, че е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск, тъй като в негова подкрепа са изтъкнати нарушения на основни права. В това отношение Комисията отбелязва, че от точка 4 от решение от 17 декември 1970 г., Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114), от точки 97 и 98 от решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518), както и от точки 36, 47 и 48 от решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), следва, от една страна, че разпоредбите на Договорите относно ОВППС са неразделна част от общата правна уредба на Съюза, както и от конституционната структура на Съюза, а от друга страна, че правният ред на Съюза включва защитата на основните права като общ и първостепенен принцип на правото на Съюза, така че Хартата важи за всички разпоредби от това право, включително тези относно ОВППС. Според KS и KD тази преценка се потвърждава от член 51, параграф 1 от Хартата, съгласно който същата се прилага, когато институция, орган, служба или агенция на Съюза прилага посоченото право.

52 В съдебното заседание жалбоподателите добавят, че съдебната практика, установена с точки 55—60 и 67 от решение от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ (C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701), потвърждава, че Съдът на Европейския съюз е компетентен да разглежда всеки иск или всяка жалба, в подкрепа на който/която се изтъкват нарушения на основни права. Освен това Комисията посочва, че целта на член 24 ДЕС е да защитава политическите решения, но не и нарушения на правата, защитени от ЕКПЧ и Хартата. Всъщност такива нарушения не можели да се квалифицират като „политически решения“ или като „стратегически решения“, тъй като зачитането и защитата на основните права били задължения, наложени от първичното право на Съюза, а не политически избор.

53 На трето място, жалбоподателите твърдят, че в точки 37—39 от обжалваното определение Общият съд е приложил неправилно решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), като е приел, че положението в настоящия случай е коренно различно от това по делото, по което е постановено това решение. Всъщност той неправилно тълкувал последното решение в смисъл, че компетентността на Съда на Европейския съюз да се произнесе по извъндоговорната отговорност на Съюза е ограничена само до конкретния случай на индивидуалните ограничителни мерки, приети от Съвета в рамките на ОВППС.

54 Ето защо според жалбоподателите Общият съд не е взел предвид обстоятелството, че в посоченото решение Съдът е приел, че е компетентен да се произнесе по вредата, за която се твърди, че е претърпяна заради такива ограничителни мерки, поради необходимата съгласуваност на предвидената в правото на Съюза правораздавателна система с цел да се избегне празнота в съдебната защита на физическите или юридическите лица, за които се отнасят тези мерки.

55 Освен това, противно на постановеното от Общия съд, съображенията на Съда в точки 32—39, 43 и 44 от решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), не се основавали на обстоятелството, че става въпрос за ограничителни мерки, нито се ограничавали до това обстоятелство. Всъщност тези съображения се основавали на факта, че искът за обезщетение представлява самостоятелен способ за защита, по отношение на който няма никакво изключване на компетентността на Съда на Европейския съюз, предвидена в член 268 ДФЕС и член 340, втора алинея ДФЕС, по-специално що се отнася до поправянето на вредите, за които се твърди, че са претърпени от физически или юридически лица вследствие на решения в областта на ОВППС, които са различни от ограничителните мерки и в приложение на които вероятно са допуснати нарушения на права, гарантирани от ЕКПЧ и от Хартата.

56 Освен това според Комисията Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е тълкувал това съдебно решение в смисъл, че Съдът на Европейския съюз е компетентен да разгледа иск за обезщетение по членове 268 и 340 ДФЕС само в случай че е компетентен да се произнесе по жалба за отмяна или по иск за установяване на неправомерно бездействие съответно по членове 263 и 265 ДФЕС.

57 На четвърто място, жалбоподателите упрекват Общия съд, че в точка 41 от обжалваното определение е тълкувал неправилно съдебната практика, произтичаща от точки 69 и 78 от решение от 25 март 2021 г., Carvalho и др./Парламент и Съвет (C-565/19 P, EU:C:2021:252). Всъщност тази съдебна практика не била релевантна при разглеждането на компетентността на Съда на Европейския съюз в случая, тъй като се отнасяла до различен контекст, а именно до тълкуването на изискванията за признаване на процесуална легитимация в производство по жалба за отмяна на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС. В подкрепа на тези доводи KS и KD изтъкват също, че не са поискали да се измени практиката на Съда, нито да се премахне изключването на тази компетентност, предвидено в член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 275 ДФЕС.

58 На пето и последно място, KS и KD твърдят в писмения си отговор по дело C-44/22 P, че член 298, параграф 1 ДФЕС и член 41 от Хартата потвърждават схващането, че Съдът на Европейския съюз е компетентен да се произнесе по иска им. Всъщност открита, ефикасна и независима европейска администрация трябвало да гарантира, че Eulex Kosovo и Експертната група са създадени по начин, който не нарушава правото на Съюза. Така, когато съответните решения на тази група са били съобщени на институциите на Съюза и на държавите членки, е трябвало да бъдат взети мерки, за да се сложи край на разглежданите нарушения на основните права.

59 Съветът и ЕСВД, подкрепяни от Френската република и отчасти от Чешката република, оспорват доводите на жалбоподателите.

Съображения на Съда

60 С първото оплакване от първата част, второто и третото оплакване от втората част и третата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и с първата и втората част от първото основание, втората част от второто основание, третото основание и втората част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P, които следва да се разгледат заедно, жалбоподателите по същество твърдят, че в точки 29—33 и 37—42 от

обжалваното определение Общият съд е допуснал няколко грешки при прилагане на правото при тълкуването на член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 275, първа алинея ДФЕС, както и на практиката на Съда във връзка с тези разпоредби.

61 В това отношение следва да се припомни, че за тълкуването на разпоредба от правото на Съюза е необходимо да се имат предвид не само текстът ѝ, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част. Генезисът на разпоредба от правото на Съюза също може да разкрие обстоятелства, които са релевантни за тълкуването ѝ (вж. в този смисъл решения от 27 ноември 2012 г., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, т. 135, и от 25 юни 2020 г., A и др. (Вятърни генератори в Алтер и Невеле), C-24/19, EU:C:2020:503, т. 37).

62 Следва също така да се припомни, че съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС Съдът на Европейския съюз по принцип не е компетентен по отношение на разпоредбите относно ОВППС, както и по отношение на актовете, приети въз основа на тези разпоредби. Тези разпоредби въвеждат изключение от правилото за общата компетентност, която член 19 ДЕС предоставя на тази институция, за да осигурява спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите, и следователно те трябва да се тълкуват ограничително (решения от 24 юни 2014 г., Парламент/Съвет, C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 69 и 70, от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др., C-455/14 P, EU:C:2016:569, т. 39 и 40, и от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 26 и 32).

63 Освен това член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, втора алинея ДФЕС изрично предвиждат две изключения от този принцип, а именно компетентност на Съда на Европейския съюз, от една страна, да упражнява контрол за спазването на член 40 ДЕС, а от друга страна, да се произнася по жалбите, подадени при условията по член 263, четвърта алинея ДФЕС относно контрола за законосъобразност на решенията на Съвета, приети въз основа на разпоредби от областта на ОВППС, които предвиждат ограничителни мерки срещу физически или юридически лица (решения от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 60, и от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет, C-134/19 P, EU:C:2020:793, т. 27).

64 В случая не се оспорва, че действията и бездействията, посочени в предявения от KS и KD иск, не се отнасят до контрола за спазване на член 40 ДЕС, нито до контрола спрямо такива индивидуални ограничителни мерки.

65 При все това жалбоподателите поддържат, че Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като не е тълкувал член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, втора алинея ДФЕС в светлината на правата и принципите, закрепени в член 2, член 3, параграф 5 и членове 6, 19, 21 и 23 ДЕС, в членове 268, 340 и 344 ДФЕС, в член 47 от Хартата и в членове 6 и 13 от ЕКПЧ.

66 В това отношение, видно от член 3, параграф 5 ДЕС, в отношенията си с останалата част от света Съюзът допринася в частност за защитата на правата на човека. Освен това съгласно член 23 ДЕС „[д]ейността на Съюза на международната сцена, съгласно [дял V, глава 2 от Договора за ЕС], се основава на принципите, преследва целите и се провежда в съответствие с общите разпоредби, предвидени в глава 1 [от този дял]“. В допълнение, съгласно член 21, параграф 1, първа алинея ДЕС, който е включен в глава 1, „[д]ейността на Съюза на международната сцена се ръководи от основополагащите принципи за неговото създаване, развитие и разширяване, които той цели да насърчава в останалата част от

света: демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, зачитането на човешкото достойнство, принципите на равенство и солидарност и зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право“.

67 Също така член 51, параграф 1 от Хартата потвърждава постоянната практика на Съда, според която основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 17 и 19, и от 25 януари 2024 г., Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova, C-58/22, EU:C:2024:70, т. 40).

68 Ето защо следва да се приеме, както прави генералният адвокат в точки 77, 79 и 80 от заключението си, че включването на ОВППС в конституционната структура на Съюза означава, че основните принципи на правния ред на Съюза се прилагат и в рамките на тази политика. Сред тях присъстват в частност зачитането на правовата държава и на основните права, ценности, посочени в член 2 ДЕС и конкретизирани в член 19 ДЕС, които изискват органите на Съюза, както и органите на държавите членки да подлежат на съдебен контрол.

69 Следва обаче да се отбележи, на първо място, че съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, първо изречение ДЕС „[ОВППС] е предмет на специфични правила и процедури“, включени в дял V, глава 2 от Договора за ЕС. Член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС, който предвижда, че Съдът на Европейския съюз по принцип не е компетентен по отношение на разпоредбите относно ОВППС, както и по отношение на актовете, приети въз основа на тези разпоредби, е част от тези специфични правила.

70 Такова ограничаване на компетентността на Съда на Европейския съюз обаче може да се съвмести както с член 47 от Хартата, така и с членове 6 и 13 от ЕКПЧ.

71 В това отношение, първо, следва да се отбележи, както Съдът вече е постановил в точка 74 от решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), че член 47 от Хартата не може да създаде компетентност за Съда, когато Договорите я изключват. Този член няма и за цел да променя предвидената в Договорите система за съдебен контрол, и по-специално правилата, свързани с допустимостта на исковете или жалбите, подадени пряко пред Съда на Европейския съюз, както е видно и от разясненията относно този член 47, които съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата трябва да се вземат предвид при тълкуването на същия член 47 (решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 97).

72 В допълнение, следва да се припомни, че принципите на предоставената компетентност и на институционално равновесие се прилагат и в областта на ОВППС. Всъщност съгласно член 5, параграфи 1 и 2 ДЕС „[п]ринципът на предоставената компетентност определя границите на компетентност на Съюза“, като този принцип означава, че „Съюзът действа единствено в границите на компетентност, която държавите членки са му предоставили с Договорите, с оглед постигане на поставените в тези Договори цели[, докато всяка] компетентност, която не е предоставена на Съюза с Договорите, принадлежи на държавите членки“. В допълнение, като предвижда, че „[в]сяка институция действа в кръга на правомощията, които са ѝ предоставени с Договорите“, член 13, параграф 2 ДЕС отразява принципа на институционално равновесие, който характеризира институционалната структура на Съюза и предполага, че всяка институция упражнява своите правомощия при зачитане на правомощията на останалите институции (решения от 13 юни 1958 г.,

Meroni/Върховен орган, 9/56, EU:C:1958:7, стр. 44, от 22 май 1990 г., Парламент/Съвет, C-70/88, EU:C:1990:217, т. 22, от 14 април 2015 г., Съвет/Комисия, C-409/13, EU:C:2015:217, т. 64, и от 22 ноември 2022 г., Комисия/Съвет (Присъединяване към Женевския акт), C-24/20, EU:C:2022:911, т. 83).

73 Следователно твърдението, че действията или бездействията, които са предмет на иска или жалбата на частноправен субект, нарушават неговите основни права, само по себе си не е достатъчно, за да може Съдът на Европейския съюз да приеме, че е компетентен да разгледа този иск или тази жалба (вж. по аналогия решение от 25 март 2021 г., Carvalho и др./Парламент и Съвет, C-565/19 P, EU:C:2021:252, т. 48), тъй като в противен случай член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС биха били лишени от част от тяхното полезно действие и принципите на предоставената компетентност и на институционално равновесие биха били нарушени.

74 Освен това, противно на твърденията на жалбоподателите в съдебното заседание, тази преценка не се поставя под въпрос от практиката на Съда, установена в точки 55—60 и 67 от решение от 20 септември 2016 г., Ledra Advertising и др./Комисия и ЕЦБ (C-8/15 P—C-10/15 P, EU:C:2016:701), съгласно която Хартата се отнася до институциите на Съюза дори когато те действат извън правната рамка на Съюза.

75 В това отношение следва да се припомни, че по делото, по което е постановено това решение, Съдът се е произнесъл по иск за реализиране на извъндоговорна отговорност, предявен от няколко физически и юридически лица срещу Комисията и Европейската централна банка (ЕЦБ) с мотива, че основните им права са били нарушени в рамките на Договора за създаване на Европейския механизъм за стабилност, сключен в Брюксел на 2 февруари 2012 г.

76 Така в посоченото решение става въпрос за нарушение на основните права в контекст, различен от този на ОВППС, който не попада в обхвата на разпоредбите на Договорите, по отношение на които член 24 ДЕС и член 275 ДФЕС ограничават компетентността на Съда на Европейския съюз.

77 Второ, Съдът несъмнено трябва да следи даденото от него тълкуване на член 47 от Хартата, първа и втора алинея от който съответстват на член 6, параграф 1 и на член 13 от ЕКПЧ, да осигурява равнище на защита, което да не накърнява равнището на защита, гарантирано от тези разпоредби на ЕКПЧ, както са тълкувани от Европейския съд по правата на човека (вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2019 г., A. K. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 116—118 и цитираната съдебна практика).

78 От една страна, макар че съгласно член 6, параграф 1 от ЕКПЧ „[в]сяко лице […] има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона“, това право не е абсолютно и може да бъде подложено на законни ограничения (ЕСПЧ, 14 декември 2006 г., Markovic и др. с/у Италия, CE:ECHR:2006:1214JUD000139803, § 93 и 99). В това отношение Европейският съд по правата на човека е постановил, че не следва да се намесва в институционалното равновесие между изпълнителната власт и националните съдилища, като това институционално равновесие може да намира израз в конституционно ограничаване на правомощията на съдилищата на дадена държава по отношение на актове,

които не могат да бъдат отделени от осъществяването на международните ѝ отношения (ЕСПЧ, 14 септември 2022 г., H.F. и др. с/у Франция, CE:ECHR:2022:0914JUD002438419, § 281).

79 От друга страна, член 13 от ЕКПЧ, съгласно който „[в]секи, чиито права и свободи, предвидени в [ЕКПЧ], са нарушени, трябва да разполага с ефикасни вътрешноправни средства за тяхната защита от съответна национална институция“, гарантира съществуването във вътрешното право на средство за защита, позволяващо позоваване на правата и свободите по ЕКПЧ, както са предвидени в нея, така че този член има за последица да изисква наличието на вътрешно средство за защита, което да позволява разглеждането по същество на „защитимо оплакване“, основано на ЕКПЧ, и намирането на подходящо разрешение (ЕСПЧ, 10 юли 2020 г., Mugemangango с/у Белгия, CE:ECHR:2020:0710JUD000031015, § 130 и цитираната съдебна практика).

80 При все това защитата, предоставена от член 13 от ЕКПЧ, не може да се разглежда като абсолютна, тъй като контекстът, в който се вписва твърдяното нарушение или твърдяната категория нарушения, би могъл да обоснове ограничаване на възможните средства за защита (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 26 октомври 2000 г., Kudła с/у Полша, CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, § 151). Впрочем от практиката на Европейския съд по правата на човека следва, че член 6, параграф 1 от ЕКПЧ представлява lex specialis по отношение на член 13 от ЕКПЧ (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 9 март 2006 г., Менечева с/у Русия, CE:ECHR:2006:0309JUD005926100, § 105), така че последният член не може да постави под въпрос възможността на държавите да обосноват законни ограничения на закрепеното в член 6, параграф 1 право като посочените в практиката на този съд, припомнена в точка 78 от настоящото решение.

81 Следователно Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел по същество, че нито член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275 ДФЕС във връзка с член 47 от Хартата, член 6, параграф 1 и член 13 от ЕКПЧ, както и член 2, член 3, параграф 5 и членове 6, 19, 21 и 23 ДЕС, нито позоваването на нарушения на основни права сами по себе си не обосновават извода, че той е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск.

82 В този контекст следва да се отхвърлят и доводите на Комисията, че Общият съд е трябвало да приеме, че е компетентен, тълкувайки член 24, параграф 1 ДЕС и член 275, втора алинея ДФЕС в светлината на член 6, параграф 2, първо изречение ДЕС. В това отношение е достатъчно да се посочи, че при всички положения съгласно член 2, първо изречение от Протокол (№ 8) относно член 6, параграф 2 [ДЕС] относно присъединяването на Съюза към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи „[с]поразумението [относно това присъединяване] трябва да гарантира, че присъединяването на Съюза не засяга нито областите на компетентност на Съюза, нито правомощията, предоставени на неговите институции“. Следователно въпросният член 6, параграф 2 не може да се тълкува в смисъл, че води до разширяване на компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС.

83 В същия ред на мисли, с оглед на съдебната практика, изложена в точка 71 от настоящото решение, следва да се отхвърлят и доводите на Комисията, от една страна, че принципът на равно третиране би бил нарушен, ако KS и KD бъдат изключени от правораздавателната система на Съюза, и от друга страна, че Общият съд е трябвало да провери по какъв друг начин KS и KD биха могли да получат ефективна съдебна защита.

84 Следователно, противно на твърденията на Комисията, не може също така да се приеме, че Общият съд е трябвало да вземе предвид факта, че с решението на High Court of Justice национална юрисдикция е приела, че не е компетентна.

85 На второ място, жалбоподателите твърдят, че в точки 37—39 от обжалваното определение Общият съд е приложил неправилно решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793). В това отношение следва да се припомни, че в това решение Съдът действително е постановил, че е компетентен да се произнесе по иск за обезщетение, доколкото с него се цели поправяне на вредите, за които се твърди, че са претърпени поради ограничителни мерки, предвидени в решения от областта на ОВППС.

86 За разлика обаче от положението, разглеждано в делото, по което е постановено посоченото решение, предявеният от KS и KD иск не се отнася до индивидуални ограничителни мерки. Съдът обаче е уточнил, че що се отнася до актовете, приемани на основание на разпоредбите в областта на ОВППС, възможността да бъдат обжалвани пред юрисдикциите на Съюза възниква на основание член 275, втора алинея ДФЕС именно поради същността им на индивидуални решения (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 103 и цитираната съдебна практика, и решение от днес, Neves 77 Solutions, C-351/22, т. 37).

87 При това положение Общият съд не може да бъде упрекнат, че в точки 37—39 от обжалваното определение е приел, че разглежданият от него иск се отнася до положение, което е коренно различно от положението при делото, по което е постановено решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), и че въпросът за компетентността на юрисдикциите на Съюза по отношение на ОВППС като цяло не е бил разгледан в посоченото решение.

88 Този извод не се поставя под съмнение от доводите на жалбоподателите, че Общият съд е трябвало да приеме, че е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск въз основа на посоченото решение, тъй като Съдът на Европейския съюз е компетентен да разглежда всички искове за реализиране на извъндоговорна отговорност по членове 268 и 340 ДФЕС, включително в областта на ОВППС, а член 24 ДЕС и член 275 ДФЕС не предвиждат изключение от тази обща компетентност.

89 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно член 340, втора алинея ДФЕС „[в] случай на извъндоговорна отговорност, Съюзът, в съответствие с основните принципи на правото, които са общи за държавите членки, е длъжен да поправи вредите, причинени от неговите институции или служители при изпълнението на техните задължения“. Освен това съгласно член 268 ДФЕС „Съдът на Европейския съюз е компетентен да разглежда спорове относно обезщетения за вредите, посочени в член 340, втора и трета алинея [ДФЕС]“.

90 В допълнение, съгласно постоянната съдебна практика единствено Съдът на Европейския съюз е компетентен да се произнася по спорове, свързани с извъндоговорната отговорност на Съюза, но не и националните юрисдикции (вж. в този смисъл решения от 13 февруари 1979 г., Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, т. 16, и от 15 юли 2021 г., ОН (Съдебен имунитет), C-758/19, EU:C:2021:603, т. 22).

91 Въпреки това е важно да се уточни, че нито изключителният характер на тази компетентност, нито самостоятелността на иска за реализиране на извъндоговорна отговорност на Съюза могат да доведат до изместване на границите на компетентността, предоставена на тази институция с Договорите. Член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275 ДФЕС установяват такива граници на компетентността, и що се отнася до исковете в областта на ОВППС, трябва да се разглеждат като leges speciales по отношение на членове 268 и 340 ДФЕС. Следователно не може да се приеме, че член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275 ДФЕС не се отнасят до исковете за реализиране на извъндоговорна отговорност на Съюза.

92 Този извод се подкрепя от практиката на Съда, според която член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС препраща към член 275, втора алинея ДФЕС, за да определи не вида производство, в рамките на което Съдът може да проверява законосъобразността на някои решения, а вида решения, чиято законосъобразност Съдът може да проверява, в рамките на всяко производство, предмет на което е такава проверка за законосъобразност (решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 70).

93 На трето място, следва да се отхвърли доводът на жалбоподателите, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като се е основал на съдебната практика, установена в точки 69 и 78 от решение от 25 март 2021 г., Carvalho и др./Парламент и Съвет (C-565/19 P, EU:C:2021:252), за да приеме в точка 41 от обжалваното определение, че тълкуване на разпоредбите на Договорите относно компетентността на юрисдикциите на Съюза в светлината на основното право на ефективна съдебна защита не може да доведе до неприлагане на условията, изрично предвидени в Договора за функционирането на ЕС.

94 Всъщност, макар тази съдебна практика да се отнася до условията за допустимост на жалба за отмяна на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС, следва да се приеме, както прави генералният адвокат в точка 99 от заключението си, че Общият съд правилно е приложил посочената съдебна практика при преценката на компетентността си да разгледа предявения от KS и KD иск, доколкото същата съдебна практика е израз на тълкувателен принцип, приложим към всички предвидени в Договорите способи за защита.

95 На четвърто и последно място, с оглед на изложеното по-горе, и по-специално на точка 71 от настоящото решение, следва да се отхвърлят доводите, с които KS и KD изтъкват по същество в писмения си отговор по дело C-44/22 P, че член 298, параграф 1 ДФЕС и член 41 от Хартата подкрепят виждането, че Общият съд е трябвало да приеме, че е компетентен да разгледа иска им.

96 Поради това следва да се отхвърлят първото оплакване от първата част, второто и третото оплакване от втората част и третата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и първата и втората част от първото основание, втората част от второто основание, третото основание и втората част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P

По второто оплакване от първата част и първото оплакване от втората част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и по третата част

от първото основание и първата част от второто основание за обжалване по дело C-44/22 P

Доводи на страните

97 Жалбоподателите поддържат по същество, че в точки 34—36 от обжалваното определение Общият съд е тълкувал ограничително и избирателно съдебната практика, произтичаща от решения от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), доколкото е ограничил своята компетентност до случаите, обхванати от тази съдебна практика, а именно по-специално управлението на персонала на мисия по линия на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), както и възлагането на обществена поръчка, която включва разходи, обременяващи бюджета на Съюза. Комисията твърди, че по този начин Общият съд е ограничил анализа си на тази съдебна практика само до сравнение на фактите с тези, които характеризират настоящото дело, и че посочената съдебна практика е приложима в случая, тъй като ОВППС представлява само контекстът, в който са извършени твърдените нарушения на правата на KS и KD, защитени от Хартата и ЕКПЧ.

98 В допълнение, KS и KD изтъкват, че в точка 39 от обжалваното определение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че всяка мярка, приета от институциите на Съюза на основание член 24, параграф 1 ДЕС, се отнася до „определянето и прилагането на ОВППС“ и следователно не попада в обхвата на компетентността на Съда на Европейския съюз. Всъщност думите „определяне“ и „прилагане“ се съдържали не в последното изречение от член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС, което се отнася до компетентността на Съда на Европейския съюз, а във второто изречение от тази разпоредба. По този начин Общият съд не се съобразил с духа на посочената разпоредба и с намерението на нейните автори. Освен това Общият съд предположил, че разглежданите в случая действия и бездействия са от чисто политическо естество единствено защото са били приети въз основа на компетентността на Съюза в областта на ОВППС, и поради това стигнал до извода, че те попадат в обхвата на същата разпоредба. В съдебното заседание KS и KD добавят, че въпросът за компетентността на Съда на Европейския съюз трябва да се разглежда за всеки отделен случай.

99 Комисията от своя страна счита, че точки 23, 28 и 39 от обжалваното определение са опорочени от грешки при прилагане на правото, тъй като Общият съд е приел, без да дава допълнителни обяснения, че предявеният от KS и KD иск произтича от действия или бездействия по политически или стратегически въпроси, свързани с Eulex Kosovo и следователно засягащи определянето и прилагането на ОВППС, вместо да квалифицира този иск като иск за обезщетение за вреди заради твърдени нарушения на „основните права на човека“. Всъщност Общият съд не разгледал или квалифицирал от правна гледна точка нито естеството на твърдените нарушения на правото на Съюза, нито тези действия и бездействия.

100 В допълнение, според Комисията Общият съд не е изложил подробно условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да могат действията или бездействията да бъдат квалифицирани като „стратегически“ или „политически“, нито е уточнил какви биха били последиците от подобна квалификация за тълкуването на изключването на компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС, предвидено в член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 275, първа алинея ДФЕС. Необходимо било

обаче да се определи приложното поле на това изключване, което не можело да се ограничи нито до формалистичния критерий, че разглежданата мярка е от областта на ОВППС, както следвало от точки 42 и 43 от решение от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), нито до схващането за „стратегическо“ или „политическо“ естество на тези действия или бездействия. Като в това отношение само се позовал на доводите, изтъкнати от KS и KD в подкрепа на иска им, Общият съд изложил съображения, които „се въртели в кръг“. Според Комисията този иск, макар да е в контекста на ОВППС, засяга твърдени нарушения на правата на човека в рамките на изпълнението на мисията Eulex Kosovo, поради което искът се отнася до административното ѝ функциониране. За разлика от случая с установяването на мисия или определянето на нейните цели и задачи, задълженията в областта на основните права не попадали нито в областта на ОВППС, нито в областта на вземането на политически или стратегически решения.

101 В съдебното заседание Комисията добавя, че за да се установи компетентността на Съда на Европейския съюз да разгледа твърдени нарушения на основни права, е необходимо да се докаже наличието на пряка причинно-следствена връзка между твърдяното нарушение на основните права и всяко от разглежданите действия и бездействия. В случая такава връзка можела да бъде установена без затруднения с оглед на разглежданите нарушения на правата на човека, установени от Експертната група.

102 В съдебното заседание Кралство Белгия, Великото херцогство Люксембург, Кралство Нидерландия, Република Австрия и Кралство Швеция поддържат по същество, че въпросът дали разглежданите действия и бездействия имат политически или стратегически характер, не играе никаква роля при разглеждането на компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС, тъй като тези действия и бездействия се отнасят до нарушения на основни права. Всъщност в такъв случай не било приложимо изключването на компетентността на тази институция, предвидено в член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и в член 275, първа алинея ДФЕС.

103 Освен това Румъния посочва, че основните права трябва да се зачитат във всички области на правото на Съюза, включително в областта на ОВППС. При все това, след като е изключена възможността за actio popularis, съответното лице трябвало да инициира подробно производство за оспорване във връзка с право, признато във вътрешното право, както и да докаже, че е понесло пряко последиците от спорната мярка, за да се установи компетентността на Съда на Европейския съюз, както следвало от решение на ЕСПЧ от 7 май 2021 г., Xero Flor w Polsce sp. z o. o. с/у Полша (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, § 187), отнасящо се до член 6, параграф 1 от ЕКПЧ.

104 В допълнение, според Република Финландия изключването на компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС има за цел да се запази институционалното равновесие. От това следвало, че само мерките относно определянето на тази политика, и по-специално на ОПСО, попадали в обхвата на това изключване, докато тази институция била компетентна да контролира действията и бездействията в рамките на практическото изпълнение на посочените политики, каквито са разглежданите в настоящия случай действия и бездействия.

105 Съветът и ЕСВД възразяват, че за разлика от делата, по които са постановени решения от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), действията и бездействията, посочени в предявения от KS и KD иск, не са

свързани само с управлението на персонала, с конфликти в областта на заетостта или с прилагането на акт, който, макар да е приет за оперативни цели от субект, попадащ в обхвата на ОВППС, се основава на Договора за функционирането на ЕС. Тези действия и бездействия били свързани с политически или стратегически въпроси в областта на тази политика, по-специално доколкото се отнасят до мандата, предоставен на Eulex Kosovo, и до ресурсите, предоставени на разположение на тази мисия за изпълнение на този мандат. Следователно съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275 ДФЕС Съдът на Европейския съюз не бил компетентен да разгледа този иск.

106 Всъщност според Съвета от точки 57—61 от заключението на генерален адвокат Bobek по дело SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:220) следва, че Съдът на Европейския съюз не е компетентен в областта на ОВППС съгласно тези разпоредби, когато акт на Съюза, от една страна, формално се основава на разпоредбите относно тази политика, а от друга страна, по своето съдържание съответства на мярка, спадаща към тази политика. Така компетентността на последната институция не обхващала мерките, свързани със самата същност на ОВППС, и по-специално с ОПСО, както по отношение на законосъобразността на мерките, свързани с определянето и прилагането на тези политики, така и по отношение на ангажирането на извъндоговорната отговорност на Съюза в резултат на действия или бездействия в тази област.

107 Освен това Съветът изтъква, че за да се запази полезното действие на член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и на член 275 ДФЕС, следва да се намери подходящ критерий за определяне на компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС. Този критерий можел да бъде свързан с прилагането на общите принципи на правния ред на Съюза, като например принципа на добра администрация, и следвало да позволява да се направи ясно разграничение между действията, които предполагат дискреционен избор от политическо естество, независимо дали са предвидени в решения от областта на ОВППС или в актове, приети въз основа на ОВППС, и административните актове за изпълнение на конкретни действия. Всъщност според Съвета допускането на съдебен контрол по отношение на обема и разпределението на капацитета на Eulex Kosovo би означавало, че дейността на Съюза в областта на ОПСО е свързана със задължение за постигане на определен резултат всеки път, когато Съюзът реши да се намеси, за да осигури спазването на принципите, прогласени в член 21, параграф 1 ДЕС, което не било предвидено в Договорите и било несъвместимо с упражняването на компетентност, предполагаща сложен политически избор, зависещ в частност от действия на външни субекти, които не са подчинени на правилата на Съюза.

108 В съдебното заседание Съветът добавя, че компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС следва да се анализира за всеки отделен случай, тъй като последната институция е компетентна само да тълкува или проверява законосъобразността на конкретните актове за изпълнение на тази политика, а не на актовете с общо приложение. В случая Съдът на Европейския съюз можел да е компетентен да провери дали Eulex Kosovo е нарушила основните права на KS и KD в рамките на провежданите от тази мисия разследвания, но прекратяването на изпълнителния мандат на посочената мисия с Решение 2018/856 и въпросът дали са ѝ били предоставени достатъчно ресурси, били политически или стратегически въпроси.

109 Според ЕСВД действията и бездействията, предмет на предявения от KS и KD иск, са или оперативни действия на Eulex Kosovo, или политически или стратегически въпроси. Провеждането или непровеждането на разследване от тази мисия представлявало мярка,

попадаща изключително в областта на ОВППС. Действията, извършени от такава мисия, обаче можели да бъдат предмет на съдебен контрол само ако при изпълнението на мандата ѝ са допуснати явни грешки или ако тя е действала произволно. Разглежданият понастоящем случай не бил такъв.

110 В съдебното заседание ЕСВД добавя, че определянето на стратегическите направления по смисъла на член 26 ДЕС, решенията, свързани с оперативните действия по член 28 ДЕС, подходът на Съюза по отделен въпрос от географско естество съгласно член 29 ДЕС и решението за назначаване на специален представител в съответствие с член 33 ДЕС са сърцевината на ОВППС и следователно не подлежат на съдебен контрол. Освен това член 43 ДЕС предвиждал списък с множество задачи, които да се изпълняват от мисиите по линия на ОПСО. Този списък илюстрирал вида решения, които не подлежат на съдебен контрол от страна на Съда на Европейския съюз, тъй като именно Съветът решава да се изпълнят в частност хуманитарните и евакуационните мисии, както и мисиите за съвет и помощ във военната област. За сметка на това решенията за изпълнение, приети въз основа на актовете на Съвета, по-специално от Комисията или от самата съответна мисия, като например решенията, свързани с наемането на персонал по смисъла на член 15а от Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2014/349, можели да подлежат на такъв съдебен контрол.

111 В съдебното заседание Френската република изтъква, че в решение от 14 декември 2006 г., Markovic и др. с/у Италия (CE:ECHR:2006:1214JUD000139803), Европейският съд по правата на човека е приел, че някои актове на външна политика са извън компетентността на съда. Ето защо следвало да се направи разграничение между, от една страна, актовете на чисто административно управление, които не са неразривно свързани с ОВППС и нямат политическа конотация, и от друга страна, актовете, които имат за цел да допринесат за провеждането, определянето или прилагането на ОВППС. В случая действията и бездействията, посочени в предявения от KS и KD иск, попадали в последната категория и не можели да бъдат отделени от тази политика, като тя била в центъра на настоящите дела, така че само националните съдилища били компетентни да разгледат тези действия и бездействия. По-специално решението за започване на разследване било пряко свързано с провеждането на мисията Eulex Kosovo. Следователно не ставало въпрос за дейност или решение по управлението. В допълнение, предложеният от Комисията критерий за пряка връзка не бил релевантен, тъй като за преценката на компетентността на Съда на Европейския съюз било определящо материалното съдържание на оспорвания акт, а не изтъкнатите основания.

112 В съдебното заседание Чешката република посочва, че специфичното естество на ОВППС трябва да бъде защитено и че тази политика е подчинена на специфични правила и процедури, включително по отношение на компетентността на Съда на Европейския съюз. При все това било възможно да се намери равновесие между, от една страна, необходимостта от защита на тези специфични правила и процедури и от друга страна, гарантирането на ефективна съдебна защита на основните права.

Съображения на Съда

113 С второто оплакване от първата част и с първото оплакване от втората част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и с третата част от първото основание и с първата част от второто основание за обжалване по дело C-44/22 P жалбоподателите по същество упрекват Общия съд, от една страна, че е допуснал грешка

при прилагане на правото в точки 34—36 от обжалваното определение, като е приел, че практиката на Съда, произтичаща от решения от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), и от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), не е приложима в случая, и от друга страна, че е приел, че не е компетентен, тъй като според него предявеният от KS и KD иск произтича от действия и бездействия по политически или стратегически въпроси, свързани с Eulex Kosovo и засягащи определянето и прилагането на ОВППС. Във връзка с последното KS и KD считат, че точка 39 от това определение е опорочена от грешка при прилагане на правото, докато Комисията оспорва точки 23, 28 и 39 от посоченото определение.

114 Като начало следва да се уточни, че в посочената точка 23 Общият съд само е изложил доводите, изтъкнати от KS и KD в рамките на техния иск. Доколкото обаче Комисията не изтъква изопачаване на тези доводи, следва веднага да се отхвърли първата част от второто основание от жалбата ѝ по отношение на въпросната точка 23, тъй като тази част се основава на неправилен прочит на обжалваното определение.

115 Освен това следва да се припомни, че видно от посочената в точка 63 от настоящото решение съдебна практика, при разглеждането на въпроса за компетентността на Съда на Европейския съюз да се произнесе по иск или жалба относно действия или бездействия в областта на ОВППС, следва да се провери, на първо място, дали разглежданото положение попада в обхвата на някоя от хипотезите, предвидени в член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и в член 275, втора алинея ДФЕС, в които тази компетентност е изрично призната.

116 Ако случаят не е такъв, на второ място, следва да се прецени дали, както следва по същество от практиката на Съда, установена в точка 49 от решение от 12 ноември 2015 г., Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753), в точка 55 от решение от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569), и в точка 66 от решение от 25 юни 2020 г., SATCEN/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492), компетентността на Съда на Европейския съюз може да се основе на обстоятелството, че въпросните действия или бездействия не са пряко свързани с политическия или стратегическия избор на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза в рамките на ОВППС, и по-специално на ОПСО.

117 Така, ако разглежданите действия и бездействия не са пряко свързани с този политически или стратегически избор, Съдът на Европейския съюз е компетентен да преценява законосъобразността на тези действия или бездействия или да ги тълкува. За сметка на това, ако посочените действия или бездействия са пряко свързани с политическия или стратегическия избор, тази институция трябва да постанови, че не е компетентна.

118 От горното следва, че съгласно член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС Съдът на Европейския съюз не е компетентен да преценява законосъобразността или да дава тълкуване на действия или бездействия, пряко свързани с провеждането, определянето или прилагането на ОВППС, и по-специално на ОПСО, а именно в частност идентифицирането на стратегическите интереси на Съюза и определянето както на действията, които трябва да се предприемат, и на позициите, които трябва да се заемат от Съюза, така и на общите насоки на ОВППС по смисъла на членове 24—26, 28, 29, 37, 38, 42 и 43 ДЕС.

119 Както следва от точки 62, 68—73, 77—80 и 91 от настоящото решение, това съображение, първо, съответства на текста на посочените разпоредби, които по принцип изключват компетентността на Съда на Европейския съюз в областта на ОВППС, второ, се потвърждава от контекста, в който те се вписват, тъй като позволява да се запази полезното действие на въпросните разпоредби, без обаче да се засяга неоснователно правото на ефективни правни средства за защита, и трето, съответства на преследваната със същите разпоредби цел.

120 След това уточнение следва да се провери, от една страна, дали в точки 28, 33—36 и 39 от обжалваното определение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, доколкото, за да приеме, че не е компетентен на основание член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, първа алинея ДФЕС, е приложил критерия, състоящ се в проверка дали действията и бездействията, посочени в предявения от KS и KD иск, се отнасят до „политически или стратегически въпроси, свързани с [Eulex Kosovo]“, които засягат „определянето и прилагането на ОВППС“, и от друга страна, дали прилагането на този критерий в настоящия случай е опорочено от грешка.

121 В това отношение следва да се извърши конкретен анализ на всяко от действията и бездействията, които попадат в обхвата на ОВППС, и в частност на ОПСО, и за които се отнася разглежданият иск, като същевременно се има предвид фактът, че целта за правна сигурност изисква да не се налага съответната юрисдикция на Съюза да разглежда делото по същество, за да установи своята компетентност (вж. по аналогия решения от 3 юли 1997 г., Benincasa, C-269/95, EU:C:1997:337, т. 27, и от 8 февруари 2024 г., Inkreal, C-566/22, EU:C:2024:123, т. 27).

122 На първо място, в настоящия случай в точки 28, 33—36 и 39 от обжалваното определение Общият съд е приел, че предявеният от KS и KD иск не попада в обхвата на хипотезите, при които член 24, параграф 1, втора алинея, последно изречение ДЕС и член 275, втора алинея ДФЕС изрично предвиждат, че Съдът на Европейския съюз е компетентен в областта на ОВППС, което не се оспорва в разглежданите понастоящем жалби.

123 На второ място, Общият съд по същество е приел, че посочените в иска действия и бездействия са пряко свързани с тази политика предвид политическия и стратегическия им характер, както и предвид връзката им с определянето и прилагането на ОВППС.

124 При това положение следва да се прецени дали в точки 28 и 39 от обжалваното определение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че не е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск с мотива, че всяко от посочените в точка 20 от настоящото решение действия и бездействия по този иск е пряко свързано с определянето и прилагането на политически или стратегически избор в областта на ОВППС.

125 Първо, в подкрепа на иска си KS и KD са се позовали на нарушение от Eulex Kosovo на членове 2 и 3 от ЕКПЧ и на членове 2 и 4 от Хартата поради липсата на подходящи разследвания, защото са липсвали необходимите ресурси и подходящ персонал на тази мисия за осъществяване на изпълнителния ѝ мандат.

126 Що се отнася до твърдяната липса на необходими ресурси, следва да се отбележи, че средствата, предоставени на разположение на мисия в областта на ОВППС, и по-специално на мисия по линия на ОПСО на основание член 28, параграф 1, първа алинея ДЕС, са пряко свързани с политически или стратегически избор, извършван в рамките на ОВППС, както по същество е приел Общият съд.

127 За сметка на това, що се отнася до твърдяната липса на подходящ персонал на мисията Eulex Kosovo, възможността ѝ да наема персонал, която следва от текста на член 15а от Съвместно действие 2008/124, изменено с Решение 2014/349, представлява акт на ежедневно управление, който се вписва в рамките на изпълнението на мандата на посочената мисия. Така в рамките на предоставените ѝ ресурси тази мисия трябва да следи наетият от нея персонал да бъде подходящ.

128 Ето защо, за разлика от твърдението за липса на необходимите ресурси, решенията на Eulex Kosovo относно избора на персонал, който да бъде нает от тази мисия, не са пряко свързани с политически или стратегически избор, извършван от мисията в рамките на ОВППС. От това следва, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че твърдяната липса на подходящ персонал се отнася до политически или стратегически въпроси, свързани с определянето и прилагането на ОВППС.

129 Второ, в подкрепа на иска си KS и KD са изтъкнали нарушение на член 6, параграф 1 и член 13 от ЕКПЧ, както и на член 47 от Хартата, поради липсата на разпоредби, които предвиждат правна помощ в процедурите пред Експертната група и способ за защита срещу установените нарушения и които позволяват на тази група да осигури изпълнението на решенията си.

130 Що се отнася до липсата на разпоредби, предвиждащи правна помощ в процедурите пред Експертната група, следва да се приеме, че тази част от предявения от KS и KD иск се отнася до процедурните правила на тази група, която, както следва от точка 6 от настоящото решение, е натоварена да разглежда жалбите за нарушения на правата на човека, извършени от Eulex Kosovo. Тези чисто процедурни правила обаче не са пряко свързани с политически или стратегически избор, направен в рамките на ОВППС. Следователно точки 28 и 39 от обжалваното определение са опорочени от грешки при прилагане на правото, доколкото се отнасят до липсата на такива процедурни разпоредби.

131 По същия начин, що се отнася до липсата на изпълнителни правомощия на Експертната група или на способи за защита от нарушенията, установени от тази група, следва да се посочи, че съгласно членове 1 и 2 от Съвместно действие 2008/124 мисията Eulex Kosovo е създадена, за да подпомага институциите на Косово, съдебните власти и правоприлагащите органи в напредъка им към устойчивост и отчетност, както и в по-нататъшното развитие и укрепване на независима многоетническа съдебна система, многоетническа полиция и митническа служба, като гарантира, че в тези институции няма политическа намеса и че те се придържат към международно признатите стандарти и най-добрите европейски практики. Така решението дали за действията и бездействията на тази мисия да се приложи механизъм за контрол, отговарящ на тези стандарти, е свързано не пряко с политически или стратегически избор относно посочената мисия, а само с аспект на административното ѝ управление. Следователно в точки 28 и 39 от обжалваното определение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че тази част от иска на KS и KD е пряко свързана с такъв избор.

132 Трето, в подкрепа на иска си KS и KD са изтъкнали, че не са предприети коригиращи действия за отстраняване на установените от Експертната група нарушения на основни права. Освен това те са посочили, че е налице неправомерно упражняване на или злоупотреба с власт, от една страна, поради твърденията на Съвета и на ЕСВД, че Eulex Kosovo е предприела всички възможни мерки, за да разследва разглежданите престъпления, и че за Експертната група не е предвидено да упражнява функции на правораздавателен орган, и от друга страна, защото случаят на KD, свързан с военно престъпление, не е бил предмет нито на задълбочен правен анализ от тази мисия или от Специализираната прокуратура за разследване, нито на преследване пред Специализирания състав за Косово.

133 В това отношение следва да се отбележи, че липсата както на тези коригиращи действия, така и на задълбочен правен анализ на този случай се отнася до неприемането на индивидуални мерки, свързани с конкретните случаи на KS и KD, и не е пряко свързана с политически или стратегически избор, направен в рамките на ОВППС. Същото важи и за твърдението на Съвета и на ЕСВД, че тази мисия е предприела всички възможни мерки, за да разследва разглежданите престъпления.

134 Що се отнася до твърдението, че за Експертната група не е предвидено да упражнява функции на правораздавателен орган, налага се изводът, че става въпрос за акт, който няма обвързващ характер.

135 При това положение действията и бездействията, посочени в точка 132 от настоящото решение, не могат да бъдат пряко свързани с политически или стратегически избор, направен в рамките на ОВППС, поради което точки 28 и 39 са опорочени от грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд е приел, че тези действия и бездействия се отнасят до политически или стратегически въпроси, свързани с определянето и прилагането на тази политика.

136 Четвърто, решението за прекратяване на изпълнителния мандат на мисия в областта на ОВППС, и по-специално на мисия по линия на ОПСО, е пряко свързано с такъв избор по смисъла на член 28, параграф 1 и член 43, параграф 2 ДЕС. Следователно Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че не е компетентен да се произнесе по оплакванията във връзка с прекратяването на изпълнителния мандат на Eulex Kosovo с Решение 2018/856, с което се премахва задължението на тази мисия по член 3, буква г) от Съвместно действие 2008/124 да гарантира, че определени престъпления „са правилно разследвани, преследвани, присъдите са правилно постановени и изпълнени“.

137 С оглед на изложените по-горе съображения следва да се уважат второто оплакване от първата част и първото оплакване от втората част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и третата част от първото основание и първата част от второто основание за обжалване по дело C-44/22 P, и следователно да се отмени обжалваното определение, доколкото в точки 28 и 39 от него Общият съд е приел, че явно не е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск с мотива, че същият засяга политически или стратегически въпроси, свързани с определянето и прилагането на ОВППС, що се отнася до изтъкнатите с този иск:

– нарушение на членове 2 и 3 от ЕКПЧ, както и на членове 2 и 4 от Хартата, допуснато от Eulex Kosovo поради липсата на подходящи разследвания относно изчезването и убийството на членове на техните семейства, защото е липсвал подходящ персонал на

тази мисия за осъществяване на изпълнителния ѝ мандат — нарушение, установено от Експертната група на 11 ноември 2015 г. по отношение на KS и на 19 октомври 2016 г. по отношение на KD,

– нарушение на член 6, параграф 1 и на член 13 от ЕКПЧ, както и на член 47 от Хартата, поради липсата на разпоредби, предвиждащи предоставянето на правна помощ в процедурите пред Експертната група в полза на жалбоподатели, които отговарят на условията, както и поради създаването на тази експертна група без правомощия за изпълнение на собствените ѝ решения, нито способи за защита спрямо нарушенията на правата на човека, извършени от Eulex Kosovo,

– пропуск да бъдат предприети коригиращи действия, позволяващи пълно или частично поправяне на посочените в първите две тирета нарушения, макар да се твърди, че на 29 април 2016 г. ръководителят на мисията Eulex Kosovo е уведомил Съюза за заключенията на Експертната група,

– неправомерно упражняване на или злоупотреба с изпълнителни правомощия от страна на Съвета и ЕСВД, доколкото на 12 октомври 2017 г. те са посочили, че Eulex Kosovo е предприела всички възможни мерки, за да разследва разглежданите престъпления, на които членове на семействата на KS и KD са станали жертва, както и че за Експертната група не е предвидено да упражнява функции на правораздавателен орган, и

– неправомерно упражняване на или злоупотреба с изпълнителни правомощия или публична власт, доколкото в случая на KD, свързан с военно престъпление, не е било гарантирано нито извършването на задълбочен правен анализ от страна на Eulex Косово и/или Специализираната прокуратура за разследване, нито преследване пред Специализирания състав за Косово.

138 Второто оплакване от първата част и първото оплакване от втората част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P, както и третата част от първото основание и първата част от второто основание за обжалване по дело C-44/22 P, следва да се отхвърлят в останалата им част.

По четвъртата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P

Доводи на страните

139 С четвъртата част от единственото си основание KS и KD изтъкват, на първо място, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е разгледал съществени части от иска им и като не е изложил достатъчно мотиви за извода си, че явно не е компетентен да се произнесе по този иск. Всъщност нищо не доказвало, че той е взел предвид правните принципи, посочени в решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), или е отчел довода на Комисията, че е немислимо правният ред на Съюза да позволява дадено действие на Съюза да се тълкува по начин, който нарушава неговите основни принципи, без никаква защита за частноправните субекти, които понасят тежестта на такова нарушение. Освен това според KS и KD Общият съд е трябвало да отговори на изложените от Комисията подробни доводи относно релевантността на Хартата и на ЕКПЧ, за да се произнесе по своята компетентност. В допълнение, Общият съд не взел предвид решението на High Court of Justice, нито

последиците от обжалваното определение за KS и KD. Тази липса на мотиви била особено сериозна, като се има предвид сериозността на нарушенията на основни права, които са предмет на иска.

140 На второ място, KS и KD поддържат, че Общият съд неправилно е разбрал доводите им, доколкото в точки 23 и 28 от обжалваното определение е посочил „политически или стратегически въпроси“. Всъщност с тези доводи те целели да оспорят не политическия или стратегическия избор на Съюза да създаде Eulex Kosovo, а възложения на тази мисия изпълнителен мандат, по-специално що се отнася до провеждането на разследване, което по същността си не спадало към ОВППС и можело да се проведе в друг контекст.

141 На трето място, KS и KD изтъкват, че противно на посоченото в точка 40 от това определение, те не поддържат, че Общият съд е трябвало да признае компетентността си да разгледа иска им само поради това че подобно признаване е единственото средство да им се гарантира ефективна съдебна защита.

142 Комисията се присъединява към доводите на KS и KD, докато Съветът и ЕСВД оспорват тези доводи.

Съображения на Съда

143 Доколкото с четвъртата част от единственото си основание KS и KD упрекват Общия съд, на първо място, че не е отговорил на някои от доводите им и е нарушил задължението си за мотивиране, следва да се припомни, от една страна, че в производството по обжалване Съдът проверява в частност дали Общият съд се е произнесъл надлежно по всички изложени от жалбоподателя доводи, и от друга страна, че основанието за липса на отговор от страна на Общия съд на доводи, изложени в първоинстанционното производство, по същество е равнозначно на позоваване на нарушение на задължението за мотивиране. Това задължение не налага на Общия съд да направи изложение, което да следва изчерпателно и едно по едно всички разсъждения на страните по спора, и следователно мотивите на Общия съд могат да бъдат имплицитни, при условие че позволяват на заинтересованите лица да се запознаят с причините, поради които Общият съд не е приел доводите им, а на Съда — да разполага с достатъчно данни, за да упражни своя контрол (решение от 28 септември 2023 г., Changmao Biochemical Engineering/Комисия, C-123/21 P, EU:C:2023:708, т. 185 и 186 и цитираната съдебна практика).

144 В настоящия случай, що се отнася до твърдението на KS и KD, че Общият съд не е разгледал правните принципи, посочени в решение от 6 октомври 2020 г., Bank Refah Kargaran/Съвет (C-134/19 P, EU:C:2020:793), налага се изводът, че в точки 37—39 от обжалваното определение Общият съд ясно е посочил причините, поради които счита, че съдебната практика, установена по-специално в точка 39 от въпросното решение, не е релевантна в случая.

145 Освен това Общият съд не може да бъде упрекнат, че не е взел предвид довода на Комисията, че е немислимо правният ред на Съюза да не предоставя никаква защита на частноправните субекти, чиито основни права са нарушени. Всъщност в точка 40 от обжалваното определение Общият съд по същество е приел, че съображенията, изложени в точки 29—39 от това определение, не могат да бъдат поставени под въпрос само поради факта че признаването на неговата компетентност би било единственият начин да се гарантира ефективна съдебна защита на KS и на KD.

146 Следва също така да се констатира, че в точка 41 от обжалваното определение Общият съд е отговорил на довода на Комисията относно релевантността на Хартата и на ЕКПЧ при преценката на компетентността на Съда на Европейския съюз.

147 В допълнение, доколкото KS и KD упрекват Общия съд, че не е взел предвид решението на High Court of Justice, нито последиците за тях от обжалваното определение, става въпрос за упреци, които са свързани с разглеждането от Общия съд на неговата компетентност и които следователно трябва да се отхвърлят с оглед на изложеното в точки 83 и 84 от настоящото решение.

148 На второ място, доколкото KS и KD поддържат, че Общият съд е изопачил доводите им, като в точки 23 и 28 от обжалваното определение е посочил „политически или стратегически въпроси“, следва да се припомни, че когато твърди изопачаване на собствените си доводи, жалбоподателят трябва съгласно член 256 ДФЕС, член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на Съда да посочи точно елементите, които са изопачени от Общия съд, и да докаже грешките при анализа, които според него са довели до това изопачаване (решение от 13 юли 2023 г., Комисия/CK Telecoms UK Investments, C-376/20 P, EU:C:2023:561, т. 212 и цитираната съдебна практика).

149 С оглед обаче на изложеното в точки 27 и 28 от исковата молба по делото, по което е постановено обжалваното определение, следва да се приеме, че в точки 23 и 28 от това определение Общият съд не е изопачил доводите на KS и KD.

150 На трето място, KS и KD твърдят по същество, че Общият съд е изопачил доводите им, доколкото от точка 40 от това определение изглеждало, че те изтъкват необходимостта Общият съд да признае компетентността си да разгледа иска им, само поради това че подобно признаване е единственото средство да им се гарантира ефективна съдебна защита. В това отношение е достатъчно да се посочи, че с оглед на изложеното в точка 145 от настоящото решение тези доводи произтичат от неправилен прочит на определението. Всъщност от точка 40 от това определение следва не че KS и KD са изтъкнали единствено тази причина за установяване на компетентност, а че изводът на Общия съд за липса на компетентност, който следва от точки 29—39 от посоченото определение, не може да бъде поставен под въпрос само поради факта че не съществува друго средство да им се гарантира ефективна съдебна защита.

151 Ето защо следва да се отхвърли четвъртата част от единственото основание за обжалване по дело C-29/22 P

По първата част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P

Доводи на страните

152 С първата част от четвъртото си основание Комисията изтъква, че Общият съд е трябвало да установи изключителната компетентност на Съда на Европейския съюз да разгледа предявения от KS и KD иск в съответствие с членове 268, 340 и 344 ДФЕС, както и с постоянната практика на Съда, произтичаща по-специално от точка 14 от решение от 13 февруари 1979 г., Granaria (101/78, EU:C:1979:38), и от точка 17 от решение от 29 юли 2010 г., Hanssens-Ensch (C-377/09, EU:C:2010:459). Освен това било необходимо както да се

гарантира съгласуваността на правораздавателната система и еднаквото прилагане на актовете на Съюза, така и да се осигури единството на правния ред на Съюза и да се запази неговата автономия и предимството на правото на Съюза, както следвало от практиката на Съда, произтичаща по-специално от точка 166 от становище 2/13 (Присъединяване на Съюза към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г. (EU:C:2014:2454) и от точки 66, 78 и 80 от решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

153 В допълнение, както следвало от решението на High Court of Justice, единствено Съдът на Европейския съюз можел да осигури ефективни правни средства за защита, когато, както в настоящия случай, законосъобразността на действия, за които се твърди, че отговаря Съюзът, е оспорена от частноправни субекти в рамките на иск за обезщетение за вреди, като националните юрисдикции нямали възможност да предоставят всички способи за защита, необходими, за да се гарантира спазването на член 13 от ЕКПЧ, що се отнася до действия в областта на ОВППС.

154 KS и KD се присъединяват към доводите на Комисията, докато Съветът и ЕСВД оспорват тези доводи.

Съображения на Съда

155 С първата част от четвъртото си основание Комисията по същество упреква Общия съд, че не е установил изключителната компетентност на Съда на Европейския съюз да разгледа предявения от KS и KD иск.

156 При все това, от една страна, с оглед на изложеното в точки 126 и 136 от настоящото решение Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че не е компетентен да разгледа този иск, доколкото същият се отнася до твърдяна липса на ресурси на Eulex Kosovo и до прекратяването на изпълнителния мандат на тази мисия с Решение 2018/856. Така a fortiori Общият съд не може да установи изключителна компетентност да се произнесе в това отношение.

157 От друга страна, що се отнася до другите действия и бездействия по иска, достатъчно е да се посочи, че както следва от точка 137 от настоящото решение, Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като е постановил, че не е компетентен, тъй като според него тези действия и бездействия се отнасят до политически или стратегически въпроси, свързани с определянето и прилагането на ОВППС, без да е необходимо да се проверява дали Общият съд е трябвало да установи изключителната си компетентност да се произнесе по същия иск, доколкото той се отнася до посочените действия и бездействия.

158 Ето защо следва да се отхвърли първата част от четвъртото основание за обжалване по дело C-44/22 P.

По иска пред Общия съд

159 Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, ако актът на Общия съд бъде отменен, Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.

160 KS и KD искат от Съда да постанови окончателно решение по иска им заради възрастта и здравословното им състояние. В писмения си отговор по дело C-44/22 P обаче те искат от Съда да им даде възможност да подадат ново искане за достъп до OPLAN на Eulex Kosovo, преди Съдът да се произнесе по възраженията за недопустимост, повдигнати от Съвета, Комисията и ЕСВД. Тъй като Общият съд не се произнесъл по първоначалното искане за достъп до OPLAN на Eulex Kosovo, те били увредени в производството пред Общия съд в нарушение на член 41 от Хартата и на член 298, параграф 1 ДФЕС. В съдебното заседание те добавят, че за разлика от делото, по което е постановено решение от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, т. 65—68), Съдът би могъл да се произнесе окончателно по допустимостта на иска им едва след като бъде взето решение по това ново искане. При условията на евентуалност KS и KD искат от Съда да върне делото за ново разглеждане от Общия съд.

161 Комисията счита, че що се отнася до допустимостта и до съществото на предявения от KS и KD иск, фазата на производството не позволява да се постанови окончателно решение по делото. Всъщност настоящите дела се различавали от делото, по което е постановено решение от 19 юли 2016 г., H/Съвет и др. (C-455/14 P, EU:C:2016:569, т. 65—68), и по което в производството по обжалване Съдът действително разполагал с всички данни, за да може да се произнесе по допустимостта на жалбата, що се отнася до различните ответници в първоинстанционното производство.

162 Съветът и ЕСВД посочват, по-специално в съдебното заседание, че делото трябва да бъде върнато на Общия съд за произнасяне по възраженията за недопустимост, както и евентуално по основателността на предявения от KS и KD иск.

163 В настоящия случай следва да се припомни, че с разглежданите възражения за недопустимост всеки от ответниците в първоинстанционното производство, а именно Съветът, Комисията и ЕСВД, твърди, че предявеният от KS и KD иск е недопустим, доколкото е насочен срещу него. Следва обаче да се приеме, че за произнасянето по тези възражения за недопустимост би трябвало да се отговори на сложни въпроси относно отговорността във връзка с различните твърдени нарушения — въпроси, на които не би могло да се отговори, напълно независимо от разглеждането на този иск по същество. Освен това тази проверка, която Общият съд не е извършил, предполагала известен брой фактически преценки. Посоченият иск обаче не е обсъден по същество в рамките на настоящото производство по обжалване.

164 В този контекст следва да се приеме, че в случая Съдът не разполага с необходимите данни, за да се произнесе окончателно по посочените възражения за недопустимост, нито по основателността на иска на KS и KD.

165 В допълнение, що се отнася до първоначалното искане за достъп до OPLAN на Eulex Kosovo, налага се изводът, че Съдът не следва да се произнася по него, тъй като то не е предмет на разглежданите понастоящем жалби. Всъщност, от една страна, KS и KD формално не оспорват обжалваното определение в частта, в която Общият съд не се е произнесъл по това искане. От друга страна, в рамките на настоящите жалби те не са подали ново искане за достъп до OPLAN на тази мисия, а само са изразили желанието си да могат да подадат такова искане, преди Съдът да се произнесе по разглежданите възражения за недопустимост. Както обаче следва от предходната точка, що се отнася до тези възражения, Съдът не може да се произнесе окончателно по настоящите съединени дела.

166 От гореизложеното следва, че делото трябва да се върне на Общия съд, който да се произнесе по допустимостта и евентуално по съществото на предявения от KS и KD иск, както и по първоначалното искане за достъп до OPLAN на Eulex Kosovo.

По съдебните разноски

167 Тъй като делото трябва да се върне на Общия съд, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски, направени в настоящото производство по обжалване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) Отменя определението на Общия съд на Европейския съюз от 10 ноември 2021 г., KS и KD/Съвет и др. (T-771/20, EU:T:2021:798), доколкото Общият съд е постановил, че явно не е компетентен да разгледа предявения от KS и KD иск с мотива, че същият засяга политически или стратегически въпроси, свързани с определянето и прилагането на Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС), що се отнася до изтъкнатите в този иск:

– нарушение на членове 2 и 3 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., както и на членове 2 и 4 от Хартата на основните права на Европейския съюз, допуснато от мисията Eulex Kosovo поради липсата на подходящи разследвания относно изчезването и убийството на членове на техните семейства, защото е липсвал подходящ персонал на тази мисия за осъществяване на изпълнителния ѝ мандат — нарушение, установено на 11 ноември 2015 г. по отношение на KS и на 19 октомври 2016 г. по отношение на KD от Експертната група по правата на човека, създадена въз основа на Съвместно действие 2008/124/ОВППС на Съвета от 4 февруари 2008 година относно мисията на Европейския съюз в областта на върховенството на закона в Косово, EULEX KOSOVO,

– нарушение на член 6, параграф 1 и на член 13 от тази конвенция, както и на член 47 от тази харта, поради липсата на разпоредби, предвиждащи предоставянето на правна помощ в процедурите пред Експертната група в полза на жалбоподатели, които отговарят на условията, както и поради създаването на тази експертна група без правомощия за изпълнение на собствените ѝ решения, нито способи за защита спрямо нарушенията на правата на човека, извършени от Eulex Kosovo,

– пропуск да бъдат предприети коригиращи действия, позволяващи пълно или частично поправяне на посочените в първите две тирета нарушения, макар да се твърди, че на 29 април 2016 г. ръководителят на мисията Eulex Kosovo е уведомил Европейския съюз за заключенията на посочената експертната група,

– неправомерно упражняване на или злоупотреба с изпълнителни правомощия от страна на Съвета на Европейския съюз и Европейската служба за външна дейност, доколкото на 12 октомври 2017 г. те са посочили, че Eulex Kosovo е предприела всички възможни мерки, за да разследва престъпленията, на които членове на семействата на KS и KD са станали жертва, както и че за същата

експертна група не е предвидено да упражнява функции на правораздавателен орган, и

– **неправомерно упражняване на или злоупотреба с изпълнителни правомощия или публична власт, доколкото в случая на KD, свързан с военно престъпление, не е било гарантирано нито извършването на задълбочен правен анализ от страна на Eulex Косово и/или Специализираната прокуратура за разследване, нито преследване пред Специализирания състав за Косово.**

2) **Отхвърля жалбите по дела C-29/22 P и C-44/22 P в останалата им част.**

3) **Връща делото на Общия съд на Европейския съюз, който да се произнесе по допустимостта, и ако е необходимо, по съществото на иска на KS и KD, както и по искането им за извършване на действия по събиране на доказателства с цел да бъде предоставен пълният текст на оперативния план (OPLAN) на Eulex Kosovo от създаването на тази мисия.**

4) **Не се произнася по съдебните разноски.**

Подписи