



Date de réception : 12/08/2020

# Version anonymisée

C-283/20 - 1

**Affaire C-283/20**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

25 juin 2020

**Juridiction de renvoi :**

Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Belgique)

**Date de la décision de renvoi :**

1<sup>er</sup> octobre 2019

**Parties demanderesses :**

CO

ME

GC

et 42 autres

**Parties défenderesses :**

MJ

Commission européenne

Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

Conseil de l'Union européenne

Eulex Kosovo

---

**Tribunal du travail francophone de**

**Bruxelles**

FR

**2<sup>e</sup> Chambre**

**Jugement [Or. 2]**

**EN CAUSE :**

**CO**

**ME**

**GC**

(et 42 autres)

[OMISSIS]

[Or. 3]

[OMISSIS]

[Or. 4]

[OMISSIS]

[Or. 5]

[OMISSIS]

[OMISSIS]

**CONTRE :**

1. **MJ, en sa qualité de chef de la mission « État de droit » menée par l'Union européenne - EULEX KOSOVO,**

[OMISSIS] ;

2. **la Commission européenne,**

dont le siège est établi à 1049 Bruxelles, rue de la Loi, 170,

2<sup>e</sup> partie défenderesse [OMISSIS] ;

3. **le Service européen pour l'action extérieure, en abrégé « le SEAE »,**

dont le siège est établi à 1046 Bruxelles, rond-point Schuman, 9A,

3<sup>e</sup> partie défenderesse [OMISSIS] [Or. 6]

[OMISSIS] ;

**4. le Conseil de l'Union européenne,**

dont le siège est établi à 1048 Bruxelles, rue de la Loi, 175,

4<sup>e</sup> partie défenderesse [OMISSIS] ;

**5. la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo - EULEX KOSOVO,**

dont le « principal quartier général » est établi à 10000 Pristina (Kosovo), St. Muharrem Fejza, P.O. bte 268 SN, et ayant un « élément de soutien » à 1000 Bruxelles, avenue de Cortenbergh, 150, [OMISSIS]

[OMISSIS]

5<sup>e</sup> partie défenderesse appelée en intervention forcée [OMISSIS]

[OMISSIS]

**I ELEMENTS DE PROCEDURE**

Le tribunal a tenu compte des éléments de procédure suivants :

- le jugement prononcé par le tribunal le 1<sup>er</sup> juin 2018 ordonnant notamment une réouverture des débats, et les éléments de procédure qui y sont déjà énumérés ;  
**[Or. 7]**
- les conclusions principales après réouverture des débats déposées le 28 septembre 2018 par la 1<sup>e</sup> partie défenderesse et la 5<sup>e</sup> partie défenderesse appelée en intervention forcée ;
- les conclusions principales après réouverture des débats déposées le 2 novembre 2018 par les 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> parties défenderesses ;
- les conclusions principales après réouverture des débats déposées le 21 janvier 2019 par les demandeurs ;
- les conclusions de synthèse après réouverture des débats déposées le 8 mars 2019 par la 1<sup>re</sup> partie défenderesse ;
- les conclusions de synthèse après réouverture des débats déposées le 5 avril 2019 par les 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> parties défenderesses ;
- les conclusions de synthèse après réouverture des débats déposées le 10 mai 2019 par les demandeurs ;
- les ultimes conclusions de synthèse après réouverture des débats déposées le 22 mai 2019 par la 1<sup>e</sup> partie défenderesse ;

- les conclusions de synthèse après réouverture des débats déposées le 31 mai 2019 par les 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> parties défenderesses ;
- les pièces complémentaires déposées par la 1<sup>e</sup> partie défenderesse le 21 mai 2019 ;
- les pièces complémentaires déposées par les 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> parties défenderesses le 21 mai 2019 ;
- les pièces complémentaires déposées par les parties demanderesses le 4 juin 2019.

Les parties ont comparu à l’audience publique du 4 juin 2019, conformément au jugement prononcé par le Tribunal le 1<sup>er</sup> juin 2018.

Elles n’ont pas pu être conciliées.

L’affaire a donc été plaidée et prise en délibéré à l’issue des débats.

## **II. OBJET DE LA RÉOUVERTURE DES DÉBATS - RENVOI ET RAPPEL SYNTHÉTIQUE**

Le tribunal se réfère quant à ce au jugement qu’il a prononcé le 1<sup>er</sup> juin 2018 et plus particulièrement aux points 73 à 85 de ce jugement.

Le tribunal rappelle néanmoins synthétiquement, pour la clarté du présent jugement, que la réouverture des débats ordonnée par ce précédent jugement avait pour seul objet de **permettre aux parties de faire valoir leurs moyens concernant l’existence du « mandat » dont MJ et, avant lui, ses prédécesseurs auraient été investis en leur qualité de chef de la mission EULEX KOSOVO avant le 12 juin 2014 et, le cas échéant, la nature exacte de ce mandat et ses effets d’une part, dans le chef de MJ et d’autre part, à l’égard des institutions européennes. [Or. 8]**

## **III. DEMANDES FORMULÉES PAR LES PARTIES DANS LE CADRE DE LA PRÉSENTE RÉOUVERTURE DES DÉBATS**

### **III.1. Demande des parties demanderesses**

Aux termes du dispositif de leurs dernières conclusions, les parties demanderesses formulent les demandes suivantes dans le cadre de la présente réouverture des débats :

*« Sous toutes réserves et sans reconnaissance préjudiciable, tous autres moyens à faire valoir en temps et lieu,*

*Après réouverture des débats,*

*À titre principal, dans le cadre de l'appréciation de la question posée par le tribunal : déclarer les présentes actions engagées par les requérants à l'encontre des parties défenderesses 2 à 4 recevables en ce qu'elles concernent tout acte/toute action/tout manquement commis par un chef de mission ;*

*Mettre la cause en l'état pour le surplus ;*

*À titre subsidiaire, suspendre l'instance dans l'attente du prononcé d'un arrêt dans l'affaire T-602/15 RENV soumise à la Cour de Justice de l'Union européenne ;*

*À titre infiniment subsidiaire, déclar[er] les présentes actions recevables en ce qu'elles sont dirigées contre MJ ;*

*Mettre la cause en l'état pour le surplus ».*

### **III.2. Demande de MJ**

Aux termes du dispositif de ses dernières conclusions, MJ demande ce qui suit au tribunal dans le cadre de la présente réouverture des débats :

« – *À titre principal :*

*Déclarer non recevables les demandes formulées par les parties demanderesses à l'encontre de MJ, pour la période antérieure au 14 juin 2014, en raison de sa qualité de "mandataire" de la Mission, en raison de la délégation de pouvoir dont il a été investi et en raison de la rétroactivité de la personnalité de la Mission Eulex Kosovo au titre de l'article 9 de l'Action commune parallèlement à l'article 16 § 5 de l'Action commune 2008/124/PESC et de l'article 2 de la décision 2014/349 ;*

*En conséquence, entendre dire pour droit que la Mission Eulex Kosovo est l'employeur des demandeurs pour tous les contrats [OMISSIS] **[Or. 9]***

– *À titre subsidiaire :*

*Dans le cas où les demandes soient déclarées recevables à l'encontre de MJ pour la période antérieure au 12 juin 2014, acter que la Mission EULEX KOSOVO garantit le chef de Mission de toute condamnation prononcée à son encontre dans les jugements à intervenir ».*

### **III.3. Demande des institutions européennes**

Aux termes de leurs dernières conclusions, les 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> parties défenderesses, dénommées ci-après « les institutions européennes », demandent au tribunal ce qui suit :

« *Après réouverture des débats,*

*Constater que les institutions de l'Union européenne n'ont pas la qualité d'employeurs des parties demanderesse,*

*Déclarer les demandes intervenues à l'encontre des institutions de l'Union du chef d'un lien de contrat de travail non recevables ou à tout le moins non fondées.*

*Réserver à statuer pour le surplus,*

*Condamner les parties demanderesse aux dépens ».*

#### **IV. QUANT À L'OBJET DU PRÉSENT JUGEMENT**

Conformément à l'article 775 du Code judiciaire, il appartenait aux parties de faire valoir leurs moyens concernant la seule question visée par la réouverture des débats ordonnée par le jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018.

Il ressort cependant de la lecture des conclusions qu'il a déposées dans le cadre de la présente réouverture des débats, que MJ y a également fait valoir des moyens concernant d'autres questions que celle qui fait l'objet de la présente réouverture des débats, à savoir :

- d'une part, un moyen concernant la prétendue irrecevabilité des demandes des parties demanderesse, dont les actions devraient être déclarées prescrites « *au titre de l'acte administratif détachable* » en vertu de l'article 263 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE »),
- et d'autre part, un moyen concernant la prétendue rétroactivité de la personnalité juridique de la mission EULEX KOSOVO en vertu du nouvel article 16.5 inséré dans l'action commune 2008/124/PESC du 4 février 2008 par la décision 2014/349/PESC du 12 juin 2014. **[Or. 10]**

Le moyen tiré de la prétendue prescription des demandes au titre de « l'acte administratif détachable » est nouveau en ce qu'il n'avait jamais été invoqué auparavant par quiconque dans le cadre de la présente procédure et sa recevabilité est contestée de ce fait par les parties demanderesse.

L'article 775 du Code judiciaire ne s'oppose certes pas à ce que des demandes et *a fortiori* des contestations nouvelles soient formulées dans le cadre d'une réouverture des débats <sup>1</sup> ; il n'impose cependant pas au juge de les trancher dans le cadre de la réouverture des débats, *a fortiori* si, comme en l'espèce, leur examen ne s'impose pas pour statuer sur la question qui fait l'objet de la réouverture des débats.

<sup>1</sup> Voir notamment en ce sens : G. de Leval et autres, Droit judiciaire - Tome 2 : Manuel de procédure civile, Larcier 2015, n° 7.9, p. 629 et 630.

Le tribunal décide en conséquence de reporter à plus tard l'examen de la recevabilité et du fondement de l'exception d'irrecevabilité tirée de l'acte administratif détachable invoquée pour la première fois par MJ dans le cadre de la présente réouverture des débats.

Le tribunal constate par ailleurs qu'il a déjà statué sur le moyen tiré de la prétendue rétroactivité de la personnalité juridique de la mission EULEX KOSOVO (voir points n° 75 et 79 à 82 du jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018).

Il ne lui appartient donc pas de réexaminer ce moyen dans le cadre de la présente réouverture des débats, à peine de méconnaître l'autorité de chose jugée qui s'attache sur cette question au jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018 et, partant, de violer l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup> et 2, et les articles 23 à 26 du Code judiciaire.

Le tribunal se contentera en conséquence ci-après d'examiner les suites à réserver à la seule question faisant l'objet de la réouverture des débats ordonnée par le jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018.

#### **V. EXAMEN DE LA QUESTION FAISANT L'OBJET DE LA PRÉSENTE RÉOUVERTURE DES DÉBATS - POURSUITE DE LA DISCUSSION – QUESTION PRÉJUDICIELLE À LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE**

Lors de l'audience de plaidoirie du 4 juin 2019, les parties se sont accordées sur le fait que la question faisant l'objet de la présente réouverture des débats devait faire l'objet d'une question préjudicielle à soumettre à la Cour de justice de l'Union européenne, en ce qu'elle implique l'interprétation d'actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union au sens de l'article 267 TFUE.

Le tribunal se rallie à cette suggestion, s'agissant essentiellement de **déterminer la nature et les effets des pouvoirs dont était investi le chef de la mission EULEX KOSOVO** mise sur pied par l'« action commune 2008/124/PESC du Conseil du 4 février 2008 relative à la mission “État de droit” menée par l'Union européenne au [Or. 11] Kosovo, EULEX KOSOVO » **à l'égard du personnel civil international engagé pour les besoins de ladite mission et ce, avant le 12 juin 2014**, date à partir de laquelle la mission EULEX KOSOVO s'est vue doter de la personnalité juridique et de la capacité d'ester en justice par une « décision 2014/349/PESC du Conseil de l'Union européenne, du 12 juin 2014, modifiant l'action commune 2008/124/PESC [...] » et à partir de laquelle le chef de la mission en est alors devenu le « représentant ».

Le tribunal décide donc de soumettre effectivement cette question à la Cour de justice de l'Union européenne dans les termes suivants.

**A. Exposé sommaire de l’objet du litige ainsi que des faits pertinents**

**A.1. Cadre factuel et juridique dans lequel s’inscrit la question litigieuse**

1. Les demandeurs ont été, ou sont encore pour certains, occupés au Kosovo au service de la mission EULEX KOSOVO <sup>2</sup>.
2. La mission EULEX KOSOVO a été mise sur pied par l’« *action commune 2008/124/PESC du Conseil du 4 février 2008 relative à la mission “État de droit” menée par l’Union européenne au Kosovo, EULEX KOSOVO* » <sup>3</sup> (ci-après « l’action commune 2008/124/PESC » ou « l’action commune de 2008 »), dans le cadre de l’action extérieure et de la politique étrangère et de sécurité commune dont l’Union européenne est investie en vertu des articles 21 et suivants du Traité sur l’Union européenne <sup>4</sup>.
3. Selon l’article 2 de l’action commune 2008/124/PESC, la mission EULEX KOSOVO a plus particulièrement pour mandat d’« *aide[r] les institutions du Kosovo, les autorités judiciaires et les organismes chargés de l’application des lois à progresser sur la voie de la viabilité et de la responsabilisation et à poursuivre la mise sur pied et le renforcement d’un système judiciaire multiethnique indépendant, ainsi que de services de police et des douanes multiethniques, de manière à ce que ces institutions soient libres de toute interférence politique et s’alignent sur les normes reconnues au niveau international et sur les bonnes pratiques européennes* ».
4. Originellement mise en place pour une durée de 28 mois, la mission EULEX KOSOVO a ensuite été prolongée à diverses reprises, chaque fois pour une durée supplémentaire de 24 mois <sup>5</sup>. **[Or. 12]**
5. À l’origine, la mission EULEX KOSOVO ne disposait d’aucune personnalité juridique propre et agissait à l’intervention de son chef de mission <sup>6</sup>, lequel était notamment responsable de la mission sur le terrain, donnait les instructions à l’ensemble du personnel et était responsable de l’exécution du budget selon les termes d’un contrat signé avec la Commission (article 8, points 1, 3 et 5 de l’action commune 2008/124/PESC) ; il était également chargé de conclure les

<sup>2</sup> À ce stade de la procédure, les termes « occupés au service de la mission EULEX KOSOVO » ont un sens exclusivement factuel, dénué de toute implication juridique quelconque.

<sup>3</sup> J.O.U.E. 16.2.2008, FR, L 42/92 et suiv.

<sup>4</sup> Tel qu’en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2009.

<sup>5</sup> Voir notamment (dernière prolongation décidée à ce jour) : Décision (PESC) 2018/856 du Conseil modifiant l’action commune 2008/124/PESC relative à la mission « Etat de droit » menée par l’Union européenne au Kosovo (EULEX KOSOVO), J.O.U.E. 11.6.2018, FR, L 146/5 à 7.

<sup>6</sup> À ce stade de la procédure, les termes « agissait à l’intervention de son chef de mission » ont également un sens exclusivement factuel, dénué de toute implication juridique quelconque.

contrats avec les membres du personnel civil international et local (voir article 10, point 3, de l'action commune).

6. La mission EULEX KOSOVO s'est ensuite vue doter de la personnalité juridique et de la capacité d'ester en justice par une « *décision 2014/349/PESC du Conseil de l'Union européenne, du 12 juin 2014, modifiant l'action commune 2008/124/PESC relative à la mission "État de droit" menée par l'Union européenne au Kosovo, EULEX KOSOVO* »<sup>7</sup> (nouvel article 15bis de l'action commune de 2008), et le chef de la mission en est alors devenu le « représentant » (nouveau point 1bis de l'article 8 de l'action commune de 2008), tandis que les contrats avec les membres du personnel civil international et local ont ultérieurement été conclus directement avec la mission (nouveau point 3 de l'article 10 de l'action commune de 2008).
7. Plusieurs chefs de mission se sont par ailleurs succédés au fil des ans ; MJ a pour sa part occupé la fonction du 1<sup>er</sup> février 2013 au 14 octobre 2014, selon des modalités précisées notamment dans les contrats qu'il a conclus avec la Commission européenne les 1<sup>er</sup> février 2013 et 7 juin 2013 (pièces n° VI.3 de son dossier).
8. Selon l'article 9 de l'action commune 2008/124/PESC, « *le personnel de EULEX KOSOVO consiste essentiellement en agents détachés par les États membres ou les institutions de l'UE* » (point 2), étant toutefois précisé que « *EULEX KOSOVO peut également recruter, en fonction des besoins, du personnel international et du personnel local sur une base contractuelle* » (point 3).
9. L'article 10 dispose par ailleurs que « *les conditions d'emploi ainsi que les droits et obligations du personnel civil international et local figurent dans les contrats conclus entre [le chef de la mission/EULEX KOSOVO]*<sup>8</sup> *et les membres du personnel [concernés]*<sup>9</sup> ».
10. Les demandeurs ont ainsi été occupés au service de la mission EULEX KOSOVO pendant/depuis plusieurs années en tant que personnel civil international et ce, sous le couvert de contrats d'emploi qui présentent notamment les quatre particularités suivantes : **[Or. 13]**
  - il s'agit de contrats à durée déterminée conclus pour un ou plusieurs mois (tout au plus un an), qui ont fait l'objet de renouvellements successifs (ceci sans préjudice du fait que certains demandeurs contestent avoir jamais signé ou avoir signé en temps utile certains de ces contrats) ;

<sup>7</sup> J.O.U.E. 13.6.2014, FR, L 174/42 et suiv.

<sup>8</sup> Selon les versions de cette disposition en vigueur avant et après le 12 juin 2014.

<sup>9</sup> *Idem.*

- tous ces contrats contiennent (et/ou se réfèrent à) une clause désignant le droit du pays de la résidence fiscale originaire du travailleur comme droit applicable au contrat (ceci sans préjudice de certaines disparités concernant le libellé de cette clause) ;
  - tous ces contrats contiennent également une clause attributive de juridiction aux tribunaux de Bruxelles jusqu'en juin 2014 et à la Cour de justice de l'Union européenne à partir d'octobre 2014 ;
  - et tous ces contrats contiennent également (et/ou se réfèrent également à) des clauses désignant les travailleurs seuls responsables du paiement des cotisations sociales et contributions fiscales applicables dans le pays de leur résidence fiscale originaire.
11. Les contrats conclus et renouvelés avant que la mission EULEX KOSOVO ne se voie doter de la personnalité juridique ont été établis et signés par le chef de mission alors en fonction, en son nom propre.
12. L'occupation des demandeurs au service de la mission EULEX KOSOVO a par ailleurs fait l'objet, au fil du temps, des événements suivants :
- au printemps 2012 : une reclassification de différentes fonctions, ayant entraîné, selon les demandeurs concernés, [OMISSIS], une modification de la description de leurs fonctions et une diminution importante de leur rémunération ;
  - au printemps/durant l'été 2013 : une première « vague » de non-renouvellement de contrats [OMISSIS] ;
  - à l'automne 2014 : une deuxième vague de non-renouvellement de contrats, concernant les demandeurs ayant déposé le 31 mars 2015 une requête en intervention volontaire [OMISSIS] ;
  - et à l'automne 2016 : une troisième vague de non-renouvellement de contrats [OMISSIS]. **[Or. 14]**
13. Les premiers événements remontant au printemps 2012 (reclassification de différentes fonctions) et au printemps/durant l'été 2013 (première vague de non-renouvellement de contrats) sont survenus alors que la mission EULEX KOSOVO ne disposait pas encore de la personnalité juridique et ce, à l'intervention du chef de mission alors en fonction, agissant à nouveau en son nom propre.

#### A.2. Position, demandes et moyens des demandeurs

14. Dans le cadre de la procédure dont est saisi le tribunal, les demandeurs contestent la reclassification de leurs fonctions (et les modifications de leurs conditions de travail qui en auraient résulté) et/ou le non-renouvellement de leurs contrats, de

même que le « statut » qui leur a été/est appliqué, notamment sur le plan de la sécurité sociale.

15. Ils postulent en conséquence diverses indemnités de l'un et/ou l'autre de ces chefs <sup>10</sup> en faisant notamment valoir les moyens de fond suivants :

- les décisions de reclassification et de non-renouvellement contestées, qui s'inscriraient dans un plan de réorganisation de la mission EULEX KOSOVO, auraient dû faire l'objet d'une consultation préalable des représentants du personnel ;
- les vagues de non-renouvellement des contrats s'apparenteraient à des licenciements collectifs ;
- le recours à la conclusion de contrats de travail à durée déterminée successifs serait illégal ou, à titre subsidiaire, abusif ;
- il en irait de même de la clause de droit applicable qui aurait pour effet de soumettre leurs contrats à des législations nationales disparates ;
- et leur « statut », qui ne relèverait d'« *aucun cadre juridique clair, cohérent et homogène, applicable à tout le personnel contractuel international de la même manière* », serait en outre de nature à les « *discrimine[r] par rapport au personnel des Institutions européennes engagés en qualité d'agent ou de fonctionnaire* » alors que « *leur situation factuelle ne diffère pas tellement de celle des agents et fonctionnaires en délégation dans des pays tiers à l'Union* », dès lors qu' « *à titre exemplatif, [...] ils n'ont pas été en mesure de cotiser à la pension, de percevoir des pécules, de bénéficier d'allocations familiales, scolaires ou autres remboursements de frais liés à la scolarité de leurs enfants* » et qu' « *ils ne bénéficient pas non plus de la possibilité de percevoir une allocation de chômage en cas de fin de rupture de leur contrat* » <sup>11</sup>.

**[Or. 15]**

### A.3. Mise à la cause des parties défenderesses et contestations formulées par celles-ci

16. Les demandeurs avaient originairement mis à la cause les seules quatre premières parties défenderesses, en considération des éléments suivants :

<sup>10</sup> Pour un exposé exhaustif et précis des différentes demandes formulées des demandeurs, ainsi que de leur évolution en cours de procédure, se référer aux points 3 à 15 du jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018.

<sup>11</sup> Point 84 des conclusions de synthèse avant dire droit déposées le 2 janvier 2018 par les demandeurs.

- MJ, en tant que chef de la mission EULEX KOSOVO « *qui ne possède pas la personnalité juridique* », et de signataire de leurs contrats en son nom propre <sup>12</sup> ;
  - la Commission européenne, en tant qu'autorité délégante, responsable hiérarchique du chef de la mission et de l'exécution budgétaire de la mission <sup>13</sup> ;
  - le Service européen pour l'action extérieure, en tant que responsable du commandement des opérations civiles en général et des décisions prises en vertu de l'action commune 2008/124/PESC en particulier <sup>14</sup> ;
  - et le Conseil de l'Union européenne, en tant qu'institution ayant nommé MJ en qualité de chef de mission, devant répondre des actes imputables à celui-ci <sup>15</sup>.
17. Dans le cadre de la mise en état de la procédure, les quatre premières parties défenderesses ont formulé diverses contestations concernant le pouvoir de juridiction et l'étendue de la compétence du tribunal de céans à connaître des demandes formulées par les demandeurs à leur encontre respectif, outre diverses autres questions de procédure et/ou de recevabilité, en ce compris des questions de prescription.
18. MJ a par ailleurs contesté la recevabilité des demandes dirigées à son encontre, en prétendant que du temps où la mission EULEX KOSOVO n'avait pas la personnalité juridique, c'est tout au plus en qualité de mandataire de l'Union européenne qu'il avait été amené à signer les contrats de travail des demandeurs et qu'en cette qualité, il ne pouvait être tenu en son nom personnel ; il se prévalait notamment à cet égard d'un arrêt prononcé par la 4<sup>e</sup> chambre de la Cour du travail de Bruxelles le 12 décembre 2017, dans une affaire opposant un ancien travailleur de la mission EULEX KOSOVO (Monsieur [S.L.]), à un ancien chef de la mission EULEX KOSOVO et à la mission EULEX KOSOVO elle-même, alors que celle-ci n'avait pas encore été dotée de la personnalité juridique <sup>16</sup>. **[Or. 16]**
19. Les Institutions européennes ont contesté pour leur part que les chefs de la mission EULEX KOSOVO aient jamais été les mandataires de l'Union européenne, dès lors qu'avant même que la mission ne dispose d'une personnalité juridique propre, ils étaient expressément habilités à agir en leur nom propre.

<sup>12</sup> Cf. titre B.1.a) des requêtes originaires.

<sup>13</sup> Cf. titre B.1.b) des requêtes originaires.

<sup>14</sup> Cf. titre B.1.c) des requêtes originaires.

<sup>15</sup> Cf. titre B.1.d) des requêtes originaires.

<sup>16</sup> C.T. Bruxelles, 4<sup>e</sup> chambre, 12 décembre 2017, R.G. n° 2015/AB/577.

20. Lors de l'audience de plaidoirie du 4 mai 2018, les Institutions européennes ont par ailleurs fait valoir qu'à l'origine, les chefs de mission agissaient « *es qualité* », c'est-à-dire en qualité de mandataires de la mission EULEX KOSOVO nonobstant le fait que celle-ci ne disposait pas (encore) de la personnalité juridique, de la même manière que les mandataires d'une association de fait ou les représentants d'une organisation syndicale.
21. MJ et les Institutions européennes ont également contesté la recevabilité des demandes dirigées à leur encontre en faisant valoir que depuis que la mission EULEX KOSOVO avait été dotée de la personnalité juridique et de la capacité d'ester en justice, c'est elle et elle seule qui devait répondre de toute plainte et obligation découlant de l'exécution du mandat et ce, tant pour l'avenir que pour le passé, conformément au nouvel article 16.5 inséré dans l'action commune 2008/124/PESC du 4 février 2008 par la décision 2014/349/PESC du 12 juin 2014.
22. À la suite de cette dernière contestation, les demandeurs ont pris l'initiative de citer la mission EULEX KOSOVO en intervention forcée [OMISSIS].
23. L'examen des demandes en intervention forcée ainsi dirigées par les demandeurs à l'encontre de la mission EULEX KOSOVO a cependant été dissocié de l'examen des questions préalables de recevabilité et de procédure posées par les demandes principales dirigées par les demandeurs à l'encontre des quatre premières parties défenderesses.

#### A.4. Le jugement prononcé le 1<sup>er</sup> juin 2018

24. Aux termes de ce jugement, le tribunal a notamment :
  - mis MJ hors de cause pour ce qui concerne la période ayant pris cours le 12 juin 2014, au motif que depuis cette date, MJ n'avait plus agi en son nom personnel à l'égard des demandeurs mais uniquement en qualité de « représentant » de la mission EULEX KOSOVO, titulaire d'un mandat pleinement représentatif, voire en qualité d'organe de celle-ci <sup>17</sup> ; **[Or. 17]**
  - a également mis les Institutions européennes hors de cause pour ce qui concerne la période ayant pris cours le 12 juin 2014, au motif que la mission EULEX KOSOVO était, depuis cette date, dotée non seulement d'une personnalité juridique propre mais également de la capacité d'ester en justice, et que tous les actes posés depuis pour le compte de la mission EULEX KOSOVO l'étaient en son nom propre <sup>18</sup> ;

<sup>17</sup> Cf. point n° 88 du jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018.

<sup>18</sup> Cf. point n° 101 du jugement du 1<sup>er</sup> juin 2018.

- a en revanche refusé de mettre MJ hors de cause sur la base de l’article 16.5 inséré dans l’action commune 2008/124/PESC du 4 février 2008 par la décision 2014/349/PESC du 12 juin 2014 pour ce qui concerne la période antérieure au 12 juin 2014 ;
  - a sursis à statuer quant à la mise hors de cause de MJ de même que quant au maintien des Institutions européennes à la cause pour ce qui concerne cette même période antérieure au 12 juin 2014, dans l’attente de l’examen, par les parties, de l’existence du « mandat » dont MJ aurait été investi en sa qualité de chef de mission avant le 12 juin 2014 et, le cas échéant, de la nature exacte de ce mandat et de ses effets dans son chef et à l’égard des Institutions européennes ;
  - et a ordonné une réouverture des débats afin de permettre aux parties de faire valoir leurs moyens concernant l’existence du « mandat » dont MJ et, avant lui, ses prédécesseurs auraient été investis en leur qualité de chef de mission avant le 12 juin 2014 et, le cas échéant, la nature exacte de ce mandat et ses effets d’une part, dans le chef de MJ et d’autre part, à l’égard des Institutions européennes.
25. Cette réouverture des débats a fait l’objet de la motivation suivante concernant MJ :

*« 84. Pour ce qui concerne la période antérieure au 12 juin 2014, le Tribunal constate ce qui suit :*

- *l’article 8.5 de l’action commune 2008/124/PESC précise que le “chef de mission” est responsable de l’exécution du budget consacré à la mission EULEX KOSOVO et qu’“à cette fin, il signe un contrat avec la Commission” ;*
- *c’est en son nom personnel que MJ a signé les contrats qu’il a conclu avec la Commission en exécution de cette disposition les 1<sup>er</sup> février 2013 et 7 juin 2013 et en vertu desquels certains budgets lui ont été effectivement alloués pour les besoins de la mission, notamment pour couvrir la rémunération du personnel (article 4 du contrat du 7 juin [Or. 18] 2013<sup>19</sup>), budget dont il s’est par ailleurs engagé à assumer l’entière responsabilité, allant jusqu’à s’engager envers la Commission à rembourser tous les montants qui lui auraient été payés indûment ou dont il aurait fait un usage impropre (article 9 du même contrat<sup>20</sup>) et à souscrire une assurance spéciale pour couvrir sa responsabilité financière de ce chef de même que tous les dommages qu’il causerait par son propre fait (“by himself”) à la Commission ou à tout tiers dans le cadre de*

<sup>19</sup> Le contrat conclu le 1<sup>er</sup> février 2013 ne contient pas de disposition explicite à ce propos, s’agissant d’un contrat conclu sous la forme d’un avenant (« rider ») au contrat de prédécesseur de MJ, dont toutes les dispositions ne sont pas reproduites dans l’avenant en question.

<sup>20</sup> Souligné par le Tribunal.

*l'exécution de sa mission, en ce compris aux parties avec lesquelles il serait amené à conclure des contrats dans ce cadre (article 12.3<sup>21</sup>) ;*

- *l'article 10.3 de l'action commune 2008/124/PESC précise que les contrats du personnel civil international (dont font partie les demandeurs) sont conclus entre ceux-ci et "le chef de mission" ;*
- *la communication de la Commission du 30 novembre 2009 "relative aux conseillers spéciaux de la Commission mandatés pour la mise en œuvre des actions opérationnelles PESC, ainsi qu'au personnel contractuel international" - dont les parties défenderesses se prévalent elles-mêmes<sup>22</sup> et à laquelle se réfère du reste expressément le contrat conclu entre MJ et la Commission dont il a déjà été question ci-dessus (voir article 11.1 de ce contrat) - précise qu'"il s'agit de prévoir dans le contrat que les conseillers spéciaux pour la PESC concluent des contrats d'engagement en leur nom en application des règles en vigueur pour les agents recrutés par des conseillers spéciaux pour la PESC"<sup>23</sup> (page 6), qu'"un conseiller spécial pour la PESC conclut, en son nom, un contrat d'engagement pour recruter une personne en tant qu'agent international"<sup>24</sup> (page 11) et que "le contrat d'engagement pour recruter une personne en tant qu'agent international d'un conseiller spécial pour la PESC est signé par le conseiller spécial pour la PESC" (page 12) ;*
- *l'article 11.1 du contrat conclu entre MJ et la Commission en exécution de l'article 8.5 de l'action commune 2008/124/PESC du 4 février 2008, précise également que "le conseiller spécial conclura les contrats d'emploi avec son personnel en son nom propre"<sup>25</sup> (traduction libre de l'anglais avancée par le Tribunal) ; **[Or. 19]***
- *et tous les contrats de travail que les demandeurs ont conclus avec MJ avant juin 2014, présentent expressément celui-ci non seulement en son nom personnel mais également en tant qu'"employeur" et font tout aussi expressément référence à la disposition précitée, en précisant qu'elle lui permet, "en sa qualité de conseiller spécial, de conclure des contrats de travail en son nom propre"<sup>26</sup> (point II du préambule des contrats, tel que traduit librement de l'anglais par les demandeurs, sans que cette traduction ne fasse l'objet d'une contestation particulière de la part des parties défenderesses).*

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> Et dont le Tribunal se prévaut ici sur un plan exclusivement factuel, sans en tirer aucune conséquence concernant sa valeur juridique, son opposabilité aux demandeurs et/ou sa caducité éventuelle.

<sup>23</sup> Souligné par le Tribunal.

<sup>24</sup> *Idem.*

<sup>25</sup> *Idem.*

<sup>26</sup> *Idem.*

85. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Tribunal estime que c'est à bon droit que les demandeurs ont mis MJ personnellement à la cause, à tout le moins pour ce qui concerne cette période antérieure au 12 juin 2014, et qu'il y a lieu, en l'état, de l'y maintenir et ce, nonobstant l'arrêt prononcé le 12 décembre 2017 par la Cour du travail de Bruxelles dans l'affaire [L.].

Le Tribunal estime en effet qu'au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent et dont la Cour du travail n'a manifestement pas eu pleinement connaissance<sup>[...]</sup>, il ne peut pas être affirmé, a fortiori sans la moindre nuance, réserve ou analyse complémentaire, que le chef de la mission EULEX KOSOVO n'était "que le mandataire de l'Union européenne pour l'exécution de cette mission" à défaut pour la mission EULEX KOSOVO de disposer à l'époque d'une personnalité juridique propre, ni surtout être décidé que l'action dirigée contre lui serait irrecevable au seul motif qu'"en règle, l'action ne peut être dirigée contre le mandataire mais uniquement contre le mandant" (voir page 10 de l'arrêt [L.]), dès lors notamment qu'il existe divers cas dans lesquels un "mandataire" est personnellement tenu des actes qu'il a accomplis pour le compte de son "mandant" et/ou peut être mis à la cause dans le cadre d'une procédure judiciaire en lieu et place de son mandant, ne fût-ce que qualitate qua.

Ainsi en va-t-il notamment :

- en cas de représentation dite "imparfaite" ou de mandat dit "non représentatif", c'est-à-dire précisément "lorsque le mandataire agit en nom personnel pour compte de son mandant", auquel cas "la relation contractuelle se noue en principe entre le mandataire personnellement et son cocontractant sans que n'existent des recours directs entre le mandant et ce dernier et vice versa"<sup>27</sup>, **[Or. 20]**
- ou encore en cas de mandat ad agendum (à distinguer du mandat ad litem auquel il est notamment recouru pour les besoins de la représentation d'un groupement non personnalisé, et en vertu duquel le mandataire peut notamment être formellement partie à une procédure, en son nom personnel mais pour le compte de son mandant, moyennant la simple indication de sa qualité<sup>28</sup> (analyse qui se rapproche de celle qui a été évoquée par les Institutions européennes lors de l'audience du 4 mai 2018).

<sup>27</sup> P.-A. Foriers, « Aspects de la représentation en matière contractuelle », in Les obligations contractuelles, Éditions du Jeune Barreau de Bruxelles 2000, p. 221 et suivantes, n° 6 ; voir également à ce propos : P. Van Ommeslaghe, in De Page, Traité de droit civil belge - Tome II, Les obligations, Bruylant 2013, n° 417.

<sup>28</sup> Voir notamment à ce propos : H. Boularbah, A. Berthe et B. Biémar, « Le contrat de mandat et la procédure civile : questions choisies », in Le mandat dans la pratique - Questions choisies et suggestion de clauses, sous la direction de B. Kohl, Larcier 2014, p. 99 et suivantes, spécialement n° 1, 2, 7 et 16.

*Il s'impose ainsi que les parties analysent plus avant l'existence du "mandat" dont MJ aurait été investi en sa qualité de chef de mission et, le cas échéant, la nature exacte de ce mandat et les effets qui en découleraient dans son chef, avant que le Tribunal ne tranche définitivement la question de savoir si il peut/doit être maintenu à la cause en l'espèce, ou s'il doit être mis hors de cause au motif qu'il n'aurait effectivement agi à l'époque, comme il le prétend, qu'au nom et pour le compte de l'Union européenne (à l'intervention de l'une et/ou l'autre de ses Institutions qui sont également parties à la cause), dans le cadre d'un mandat pleinement représentatif ».*

26. Cette réouverture des débats a également fait l'objet de la motivation suivante pour ce qui concerne les Institutions européennes :

*« 101. Le Tribunal se réfère à cet égard, mutatis mutandis, aux considérations qu'il a déjà développées ci-avant, sous les points 83 à 88 du présent jugement à propos de MJ, à savoir :*

- [...];
- *que pour ce qui concerne la période se situant avant le 12 août 2014, il s'impose que les parties analysent plus avant l'existence du "mandat" dont MJ et, avant lui, ses prédécesseurs auraient été investis en leur qualité de chef de mission et, le cas échéant, la nature exacte de ce mandat et les effets qui en découleraient à l'égard des Institutions européennes, avant que le Tribunal ne tranche définitivement la question de savoir si celles-ci peuvent/doivent être maintenues à la cause en l'espèce et, le cas échéant, à quelles fins (condamnation pure et simple aux indemnités qui seraient le cas échéant allouées aux demandeurs en prosécution de cause, ou simple déclaration de jugement commun et opposable comme suggéré tout au plus par les Institutions européennes lors de l'audience du 4 mai 2018 ?) ». [Or. 21]*

#### **B. Teneur des dispositions nationales susceptibles de s'appliquer et jurisprudence nationale pertinente**

27. L'objet de la question posée par le Tribunal portant sur la nature même des pouvoirs dont était investi le chef de la mission EULEX KOSOVO envers le personnel occupé au service de cette mission en vertu de l'action commune 2008/124/PESC avant sa modification intervenue le 12 juin 2014, aucune disposition nationale n'est susceptible de s'appliquer pour les besoins de la réponse à y apporter.
28. Les seules dispositions susceptibles de s'appliquer en l'espèce sont européennes et sont, notamment, les suivantes :
- les points 1, 3 et 5 de l'article 8 de l'action commune 2008/124/PESC (avant sa modification intervenue le 12 juin 2014),
  - le point 3 de l'article 9 de l'action commune 2008/124/PESC (*idem*),

- le point 3 de l’article 10 de l’action commune 2008/124/PESC (*idem*),
  - les contrats conclus entre la Commission européenne et MJ les 1<sup>er</sup> février 2013 et 7 juin 2013 en exécution de l’article 8.5 de l’action commune 2008/124/PESC,
  - la communication de la Commission du 30 novembre 2009 « *relative aux conseillers spéciaux de la Commission mandatés pour la mise en œuvre des actions opérationnelles PESC, ainsi qu’au personnel contractuel international* », à laquelle se réfère l’article 11.1 du contrat conclu entre la Commission européenne et MJ le 7 juin 2013,
  - l’article 11.1 du contrat conclu entre la Commission et MJ le 7 juin 2013,
  - et tous les contrats de travail qui ont été conclus entre les demandeurs et MJ avant le mois de juin 2014.
29. Quant à la jurisprudence nationale susceptible d’être pertinente, le tribunal se réfère aux deux arrêts suivants :
- l’arrêt prononcé par la 4<sup>e</sup> chambre de la Cour du travail de Bruxelles le 12 décembre 2017 déjà cité ci-avant, sous le point 18 du présent jugement <sup>29</sup>, ayant jugé que l’employeur d’un membre du personnel international occupé au service de la mission EULEX KOSOVO avant que **[Or. 22]** celle-ci n’acquière la personnalité juridique n’était pas le chef de mission mais l’Union européenne, dont le chef de mission n’était que le mandataire ;
  - et un arrêt subséquent prononcé le 8 janvier 2019 par la même chambre de la même Cour mais autrement composée <sup>30</sup>, ayant statué dans le même sens à propos d’une autre mission « PESC », en précisant que l’employeur était « l’Union européenne, représentée par la Commission ».

**C. Raisons qui conduisent le tribunal à s’interroger sur l’interprétation des dispositions précitées du droit de l’Union**

30. Le Tribunal et le Cour de justice de l’Union européenne ont déjà eu à connaître de différentes affaires impliquant la mission EULEX KOSOVO ou d’autres missions du même type à l’initiative de membres du personnel civil international engagé pour les besoins de la mission <sup>31</sup>.

<sup>29</sup> C.T. Bruxelles, 4<sup>e</sup> chambre, 12 décembre 2017, R.G. n° 2015/AB/577.

<sup>30</sup> C.T. Bruxelles, 4<sup>e</sup> chambre, 8 janvier 2019, R.G. n° 2016/AB/411.

<sup>31</sup> Voir notamment pour ce qui concerne la mission EULEX KOSOVO : les affaires T-410/13, T-602/15 et C-43/17.

31. Les juridictions européennes n'ont cependant pas encore eu l'occasion d'aborder la question de l'identification de l'employeur de ce personnel et/ou de sa représentation pour la période se situant avant que la mission n'acquière la personnalité juridique, soit avant le 12 juin 2014 pour ce qui concerne la mission EULEX KOSOVO, et ce, alors même que la mission pouvait déjà recruter du personnel sur une base contractuelle à l'intervention du chef de mission qui signait les contrats en son nom propre et que du personnel était effectivement déjà occupé au service de la mission.
32. Or, cette identification est indispensable en l'espèce pour pouvoir examiner la recevabilité et/ou le fondement de certains chefs de la demande des demandeurs dirigés tant à l'encontre de MJ qu'à l'encontre des Institutions européennes, en ce qu'ils se rapportent à la période antérieure au 12 juin 2014.

**D. Formulation précise de la question préjudicielle posée par le tribunal à la Cour de justice de l'Union européenne**

33. Compte tenu des éléments exposés ci-avant, le tribunal pose à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

Faut-il lire les articles 8.3 et 10.3 de l'action commune 2008/124/PESC du Conseil du 4 février 2008 relative à la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo, « EULEX KOSOVO » avant sa modification par la décision 2014/349/PESC du conseil du 12 juin 2014, le cas échéant en **[Or. 23]** combinaison avec toutes autres dispositions éventuellement pertinentes<sup>32</sup>, comme conférant au chef de mission, en son nom personnel et pour son compte propre, la qualité d'employeur du personnel civil international occupé au service de la mission EULEX KOSOVO durant la période antérieure au 12 juin 2014, ou, tenant notamment compte des articles 8.5 et 9.3 de l'action commune 2008/124/PESC avant sa modification intervenue le 12 juin 2014, comme conférant la qualité d'employeur à l'Union européenne et/ou à une Institution de l'Union européenne, telle que la Commission européenne, le Service européen pour l'action extérieure, le Conseil de l'Union européenne ou toute autre Institution éventuelle, pour le compte duquel/de laquelle le chef de mission aurait agi jusqu'à cette date en vertu d'un mandat, d'une délégation de pouvoir ou de toute autre forme de représentation à déterminer le cas échéant ?

<sup>32</sup> Telles que notamment les autres dispositions énumérées ci-avant, sous le point 28 du présent jugement.

**E. Pièces à communiquer à la Cour de justice de l'Union européenne avec le présent jugement**

34. Sans préjudice de toute autre pièce qui pourrait également s'avérer utile et qu'il appartiendra le cas échéant aux parties de communiquer directement à la Cour de justice de l'Union européenne, le tribunal estime opportun de communiquer d'initiative à celle-ci les pièces suivantes avec le présent jugement :

(1) une copie du premier jugement interlocutoire prononcé par le Tribunal le 1<sup>er</sup> juin 2018 dans le cadre de la présente procédure ;

(2) la copie des contrats conclus les 1<sup>er</sup> février 2013 et 7 juin 2013 entre la Commission européenne et MJ [OMISSIS] ;

(3) la copie d'un contrat de travail conclu par MJ en nom propre avec un des demandeurs avant le 12 juin 2014, [OMISSIS] ;

(4) la copie de la notification d'une reclassification de fonction adressée par un des prédécesseurs de MJ en nom propre à un des demandeurs avant le 12 juin 2014, [OMISSIS] ; **[Or. 24]**

(5) la copie de la notification d'un non-renouvellement de contrat adressée par MJ en nom propre à un des demandeurs avant le 12 juin 2014, [OMISSIS] ;

(6) la copie de l'arrêt prononcé le 12 décembre 2017 par la 4<sup>e</sup> chambre de la Cour du travail de Bruxelles [OMISSIS] ;

(7) la copie de l'arrêt prononcé le 8 janvier 2019 par la 4<sup>e</sup> chambre de la Cour du travail de Bruxelles [OMISSIS].

**VI. DÉCISION DU TRIBUNAL - DISPOSITIF DU JUGEMENT**

**PAR CES MOTIFS,**

**LE TRIBUNAL,**

Statuant après un débat contradictoire et après le jugement interlocutoire prononcé le 1<sup>er</sup> juin 2018,

Avant de dire plus avant droit sur la question faisant l'objet de la réouverture des débats ordonnée par ledit jugement, ainsi que sur tous les autres points litigieux restés en suspens ;

Pose à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

**Faut-il lire les articles 8.3 et 10.3 de l'action commune 2008/124/PESC du Conseil du 4 février 2008 relative à la mission « État de droit » menée par**

**l'Union européenne au Kosovo, « EULEX KOSOVO » avant sa modification par la décision 2014/349/PESC du Conseil du 12 juin 2014, le cas échéant en combinaison avec toutes autres dispositions éventuellement pertinentes, comme conférant au chef de mission, en son nom personnel et pour son compte propre, la qualité d'employeur du personnel civil international occupé au service de la mission EULEX KOSOVO durant la période antérieure au 12 juin 2014, ou, tenant notamment compte des articles 8.5 et 9.3 de l'action commune 2008/124/PESC avant sa modification intervenue le 12 juin 2014, comme conférant la qualité d'employeur à l'Union européenne et/ou à une Institution de l'Union européenne, telle que la Commission européenne, le Service européen pour l'action extérieure, le Conseil de l'Union européenne ou toute autre Institution éventuelle, pour le compte duquel/de laquelle le chef de mission aurait agi jusqu'à cette date en vertu d'un mandat, d'une délégation de pouvoir ou de toute autre forme de représentation à déterminer le cas échéant ? [Or. 25]**

Sursoit à statuer pour le surplus et quant au fond ;

[OMISSIS] [Or. 26]

\* \* \*

[OMISSIS]