Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

19 noiembrie 2013 *

„Ajustare anuală a remunerațiilor și a pensiilor funcționarilor și ale celorlalți agenți ai Uniunii Europene — Statutul funcționarilor — Acțiune în anulare — Comunicarea COM(2011) 829 final — Propunerea COM(2011) 820 final — Acțiune în constatarea abținerii de a acționa — Prezentare a unor propuneri în temeiul articolului 10 din anexa XI la Statutul funcționarilor — Abținere a Comisiei de a acționa — Acțiune rămasă fără obiect — Nepronunțare asupra fondului”

În cauza C-66/12,

având ca obiect, în principal, o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE și, în subsidiar, o acțiune în constatarea abținerii de a acționa formulată în temeiul articolului 265 TFUE, introduse la 9 februarie 2012,

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de M. Bauer și de J. Herrmann, în calitate de agenți,

reclamant,

susținut de:

Republica Cehă, reprezentată de M. Smolek, de D. Hadroušek și de J. Vláčil, în calitate de agenți,

Regatul Danemarcei, reprezentat de V. Pasternak Jørgensen și de C. Thorning, în calitate de agenți,

Republica Federală Germania, reprezentată de T. Henze și de N. Graf Vitzthum, în calitate de agenți,

Irlanda, reprezentată de E. Creedon, în calitate de agent, asistată de C. Toland, BL, și de A. Joyce, solicitor,

Regatul Spaniei, reprezentat de N. Díaz Abad și de S. Centeno Huerta, în calitate de agenți,

Republica Franceză, reprezentată de G. de Bergues, de D. Colas și de J.-S. Pilczer, în calitate de agenți,

Republica Letonia, reprezentată de I. Kalniņš și de A. Nikolajeva, în calitate de agenți,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de C. Wissels și de M. Bulterman, în calitate de agenți,

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de E. Jenkinson și de J. Beeko, în calitate de agenți, asistate de R. Palmer, barrister,

intervenientе,

împotriva

* Limba de procedură: franceza.

Comisiei Europene, reprezentată de J. Currall, de D. Martin și de J.-P. Keppenne, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

susținută de:

Parlamentul European, reprezentat de A. Neergaard și de S. Seyr, în calitate de agenți,

intervenient,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnul A. Tizzano, doamna R. Silva de Lapuerta și domnii T. von Danwitz (raportor), E. Juhász, M. Safjan, C. G. Fernlund și J. L. da Cruz Vilaça, președinți de cameră, domnii A. Rosas, G. Arestis, J.-C. Bonichot și A. Arabadjiev, doamna C. Toader și domnul C. Vajda, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: domnul V. Tourrès, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 iulie 2013,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 septembrie 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Consiliul Uniunii Europene solicită:

— în principal, anularea, în temeiul articolului 263 TFUE,

— a Comunicării Comisiei din 24 noiembrie 2011 prin care se furnizează informații suplimentare Raportului Comisiei privind clauza de exceptare din 13 iulie 2011 [COM(2011) 829 final, denumită în continuare „comunicarea atacată”], în măsura în care, în cadrul acesteia, Comisia Europeană refuză în mod definitiv să prezinte propuneri adecvate Parlamentului European și Consiliului în temeiul articolului 10 din anexa XI la Statutul funcționarilor Uniunii Europene, instituit prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 de stabilire a Statutului funcționarilor Comunităților Europene și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai acestor comunități și de instituire a unor măsuri speciale aplicabile temporar funcționarilor Comisiei (JO L 56, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 12), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1080/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 (JO L 311, p. 1), în forma acestuia rezultată în urma unei rectificări publicate la 5 iunie 2012 (JO L 144, p. 48, denumit în continuare „statutul”) și

— a Propunerii de regulament al Consiliului de ajustare, începând cu 1 iulie 2011, a remunerațiilor și a pensiilor funcționarilor și ale celorlalți agenți ai Uniunii Europene, precum și a coeficienților corectori aferenți, prezentată de Comisie la 24 noiembrie 2011 [COM(2011) 820 final, denumită în continuare „propunerea atacată”];

— în subsidiar, constatarea, în temeiul articolului 265 TFUE, a unei încălcări a tratatelor ca urmare a faptului că Comisia s-a abținut să prezinte propuneri adecvate Parlamentului European și Consiliului în temeiul articolului 10 din anexa XI la statut.

Cadrul juridic

2 Articolul 65 din statut prevede:

„(1) Consiliul examinează anual nivelul remunerațiilor funcționarilor și ale altor agenți ai Uniunii. Această examinare are loc în luna septembrie, pe baza unui raport comun prezentat de Comisie, întocmit pe baza situației existente la data de 1 iulie și în fiecare țară a Uniunii a unui indice comun stabilit de Oficiul Statistic al Uniunii Europene de comun acord cu serviciile naționale de statistică din statele membre.

În cursul acestei examinări, Consiliul analizează dacă este oportun, în cadrul politicii economice și sociale a Uniunii, să se efectueze o ajustare a remunerațiilor. Se iau în considerare în special eventuala majorare a salariilor publice și necesitățile de recrutare.

(2) În cazul unei variații importante a costului vieții, Consiliul adoptă, în termen de cel mult două luni, măsuri de ajustare a coeficienților corectori și, după caz, aplicarea retroactivă a acestora.

(3) Pentru punerea în aplicare a prezentului articol, Consiliul hotărăște, la propunerea Comisiei, cu majoritatea calificată prevăzută la articolul 16 alineatele (4) și (5) [TUE].”

3 Potrivit articolului 82 alineatul (2) din statut, atunci când Consiliul decide o ajustare a remunerațiilor în aplicarea articolului 65 alineatul (1) din statut, aceeași ajustare se aplică și pensiilor dobândite.

4 Conform articolului 65a din statut, normele de punere în aplicare a articolelor 64 și 65 din acesta sunt definite în anexa XI la statutul menționat.

5 Articolul 1 din această anexă, care face parte din secțiunea 1 din primul capitol din aceasta, prevede că, în sensul revizuirii prevăzute la articolul 65 alineatul (1) din statut, Eurostat întocmește în fiecare an, înainte de sfârșitul lunii octombrie, un raport privind evoluția costului vieții la Bruxelles (Belgia) (indicele internațional Bruxelles), privind evoluția costului vieții în afara orașului Bruxelles (parități economice și indici impliciți), precum și privind evoluția puterii de cumpărare a remunerațiilor funcționarilor naționali din administrațiile centrale din opt state membre (indicatori specifici).

6 Potrivit articolului 3 din anexa XI la statut, care compune secțiunea 2 din primul capitol din această anexă, intitulată „Norme privind ajustarea anuală a remunerațiilor și pensiilor”:

„(1) În conformitate cu articolul 65 alineatul (3) din statut, Consiliul hotărăște, înainte de încheierea fiecărui an, cu privire la ajustarea remunerațiilor și pensiilor propusă de Comisie și bazată pe elementele prevăzute la secțiunea 1 din prezenta anexă, cu efect de la 1 iulie.

(2) Valoarea ajustării este egală cu produsul multiplicării indicatorului specific cu indicele internațional Bruxelles. Se stabilește valoarea netă a ajustării, într-un procent egal pentru toți funcționarii.

[…]

(5) Nu se aplică niciun coeficient corector pentru Belgia și Luxemburg. Coeficienții corectori aplicabili:

(a) remunerațiilor plătite funcționarilor Uniunii Europene care își exercită atribuțiile în alte state membre sau la unele dintre celelalte locuri de repartizare,

(b) […] pensiilor plătite funcționarilor în alte state membre în raport cu partea corespunzătoare drepturilor dobândite înainte de 1 mai 2004,

sunt stabiliți prin intermediul raporturilor dintre parităților economice menționate la articolul 1 și cursurile de schimb prevăzute la articolul 63 din statut pentru țările corespunzătoare.

[…]"

7 Capitolul 5 din anexa XI la statut este intitulat „Clauza de exceptare". Acesta cuprinde un singur articol, articolul 10, care prevede:

„În caz de deteriorare gravă și neașteptată a situației economice și sociale în Uniune, evaluată în lumina datelor obiective furnizate în acest sens de către Comisie, aceasta din urmă prezintă propuneri adecvate Parlamentului European și Consiliului, care hotărăsc în conformitate cu articolul 336 [TFUE]."

8 Potrivit articolului 15 alineatul (1) din anexa menționată, dispozițiile prevăzute de aceasta se aplică în perioada 1 iulie 2004-31 decembrie 2012.

Istoricul litigiului

9 Considerând că recentele crize financiare și economice care au avut loc în Uniune provoacă o „deteriorare gravă și neașteptată a situației economice și sociale în Uniune" în sensul articolului 10 din anexa XI la statut, Consiliul a solicitat Comisiei, în luna decembrie 2010, să prezinte, în temeiul articolului 10 menționat, propuneri adecvate în timp util pentru ca Parlamentul European și Consiliul să le poată examina și adopta până la sfârșitul anului 2011.

10 Ca răspuns la această cerere, Comisia a prezentat Consiliului, la 13 iulie 2011, Raportul privind clauza de exceptare (articolul 10 din anexa XI la statut) [COM(2011) 440 final], în care a concluzionat, bazându-se pe 15 indicatori și pe previziunile economice europene publicate de Direcția Generală „Afaceri Economice și Financiare" din cadrul Comisiei la 13 mai 2011, că nu era necesar să se prezinte o propunere în temeiul articolului 10 din anexa XI la statut.

11 Examinarea acestui raport a dat naștere unor discuții în cadrul Consiliului, care au condus la o nouă cerere a acestuia adresată Comisiei prin care se solicita punerea în aplicare a articolului 10 menționat și prezentarea unei propuneri adecvate de ajustare a remunerațiilor.

12 Ca răspuns la această cerere, Comisia a prezentat comunicarea atacată, care era bazată în special pe previziunile economice comunicate la 10 noiembrie 2011 de Direcția Generală „Afaceri Economice și Financiare" din cadrul Comisiei. Aceasta din urmă a concluzionat din nou că Uniunea nu se confrunta cu o situație extraordinară în sensul articolului 10 din anexa XI la statut și că, prin urmare, Comisia nu era în măsură să activeze clauza de exceptare.

13 În aceeași zi, Comisia a prezentat propunerea atacată, care era bazată pe metoda „normală" de ajustare a remunerațiilor prevăzută la articolul 3 din anexa XI la statut și propunea o ajustare de 1,7 %.

14 Prin Decizia 2011/866/UE a Consiliului din 19 decembrie 2011 privind propunerea Comisiei pentru un regulament al Consiliului de ajustare, începând cu 1 iulie 2011, a remunerațiilor și a pensiilor funcționarilor și ale celorlalți agenți ai Uniunii Europene, precum și a coeficienților corectori aferenți (JO L 341, p. 54), Consiliul a decis „să nu adopte propunerea [atacată]”, în special pentru următoarele motive:

„(8) […] Consiliul este convins că criza financiară și economică cu care se confruntă în prezent Uniunea și care are ca rezultat ajustări bugetare substanțiale, printre altele ajustări ale salariilor funcționarilor naționali, într-un număr mare de state membre, reprezintă o deteriorare gravă și bruscă a situației economice și sociale din Uniune.

[…]

(13) Din perspectiva celor de mai sus, Consiliul consideră că poziția Comisiei cu privire la existența unei deteriorări grave și bruște a situației economice și sociale și refuzul acesteia de a înainta o propunere în temeiul articolului 10 din anexa XI la Statutul funcționarilor se bazează pe motive vădit insuficiente și eronate.

(14) Dat fiind faptul că Curtea […] s-a pronunțat în cauza [în care s-a pronunțat Hotărârea din 24 noiembrie 2010, Comisia/Consiliul (C-40/10, Rep., p. I-12043)], pentru perioada de aplicare a anexei XI la Statutul funcționarilor, statuând că procedura prevăzută la articolul 10 din respectiva anexă constituie singurul mod de a ține seama de criza economică în ajustarea remunerațiilor, Consiliul era condiționat de propunerea Comisiei pentru a aplica respectivul articol în situații de criză.

(15) Consiliul este convins că, din perspectiva formulării articolului 10 din anexa XI la Statutul funcționarilor și în cadrul obligației de cooperare loială între instituții, consfințită de articolul 13 alineatul (2) a doua teză [TUE], Comisia avea obligația să înainteze o propunere corespunzătoare Consiliului. Concluziile Comisiei și faptul că nu a înaintat o astfel de propunere sunt, prin urmare, o încălcare a respectivei obligații.

(16) Deoarece Consiliul poate acționa doar în temeiul unei propuneri a Comisiei, prin faptul că Comisia nu a tras concluziile corecte din informațiile deținute și nu a prezentat o propunere în temeiul articolului 10 din anexa XI la Statutul funcționarilor, aceasta a împiedicat Consiliul să reacționeze corect la deteriorarea gravă și bruscă a situației economice și sociale prin adoptarea unui act în temeiul articolului 10 din anexa XI la Statutul funcționarilor”.

Concluziile părților și procedura în fața Curții

15 Consiliul solicită Curții:

— în principal, anularea, în temeiul articolului 263 TFUE, a comunicării atacate, în măsura în care, în cadrul acesteia, Comisia refuză în mod definitiv să prezinte propuneri adecvate Parlamentului European și Consiliului în temeiul articolului 10 din anexa XI la statut, precum și a propunerii atacate;

— în subsidiar, constatarea, în temeiul articolului 265 TFUE, a unei încălcări a tratatelor ca urmare a faptului că Comisia s-a abținut să prezinte propuneri adecvate Parlamentului European și Consiliului în temeiul articolului 10 din anexa XI la statut și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

16 Comisia solicită Curții respingerea acțiunea și obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

17 Prin Ordonanța președintelui Curții din 20 aprilie 2012, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Parlamentul European. Prin Ordonanța președintelui Curții din 6 iulie 2012, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulate de Republica Cehă, de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Irlanda, de Regatul Spaniei, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Regatul Țărilor de Jos, precum și de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.

Cu privire la acțiune

18 Prin acțiunea formulată, Consiliul susține că Comisia a încălcat articolul 10 din anexa XI la statut coroborat cu articolul 13 alineatul (2) a doua teză TUE și cu articolul 241 TFUE, prin faptul că a prezentat propunerea atacată pe baza metodei „normale” de ajustare prevăzute la articolul 3 din această anexă, refuzând astfel să prezinte propuneri adecvate în temeiul articolului 10 menționat.

19 Comisia susține că acțiunea este inadmisibilă, întrucât Consiliul nu a hotărât cu majoritatea calificată a membrilor săi cu privire la formularea acestei acțiuni. În plus, nici comunicarea atacată, nici propunerea atacată nu ar fi acte atacabile în sensul articolului 263 TFUE. În sfârșit, condițiile prevăzute la articolul 265 TFUE nu ar fi îndeplinite, în special ca urmare a faptului că Comisia ar fi luat poziție cu privire la cererea Consiliului prin faptul că a susținut că nu erau îndeplinite condițiile care permit inițierea procedurii prevăzute la articolul 10 din anexa XI la statut. Cu toate acestea, Consiliul nu ar fi lipsit de protecție jurisdicțională, dat fiind că își putea susține punctul de vedere în contextul unei acțiuni formulate de Comisie împotriva refuzului Consiliului de a adopta propunerea atacată prezentată în temeiul articolului 3 din anexa XI la statut. În subsidiar, Comisia contestă temeinicia acțiunii în anulare și a acțiunii în constatarea abținerii de a acționa, susținând că Consiliul nu a demonstrat săvârșirea de către Comisie a unei erori vădite cu ocazia aprecierii situației economice și sociale din Uniune.

20 Trebuie arătat că, similar cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea din 19 noiembrie 2013, Comisia/Consiliul (C-63/12), prezenta acțiune privește ajustarea remunerațiilor și a pensiilor funcționarilor și ale celorlalți agenți ai Uniunii pentru anul 2011 și este rezultatul dezacordului dintre Comisie și Consiliu cu privire la aspectul dacă, în anul respectiv, era necesar să se aplice metoda „normală” și automată, prevăzută la articolul 3 din anexa XI la statut, sau clauza de exceptare, prevăzută la articolul 10 din această anexă, aplicabilă „în caz de deteriorare gravă și neașteptată a situației economice și sociale în Uniune”. Conexitatea strânsă dintre aceste două cauze reiese de asemenea din faptul că, în fiecare dintre ele, părțile fac trimitere la conținutul memoriilor lor depuse în cealaltă cauză, pe care le anexează.

21 Or, la punctele 57-77 din Hotărârea din 19 noiembrie 2013, Comisia/Consiliul, citată anterior, Curtea s-a pronunțat cu privire la modul în care sunt repartizate rolurile instituțiilor în cadrul ajustării anuale a remunerațiilor și a pensiilor, în special în ceea ce privește stabilirea temeiului juridic al acestei ajustări și inițierea clauzei de exceptare.

22 În aceste împrejurări, trebuie constatat că prezenta acțiune a rămas fără obiect și, prin urmare, nu este necesar ca Curtea să se pronunțe cu privire la fondul acesteia.

Cu privire la cheltuielile de judecată

23 Potrivit articolului 142 din Regulamentul de procedură al Curții, cheltuielile de judecată rămân la aprecierea Curții în cazul în care aceasta nu se pronunță asupra fondului.

24 În speță, acțiunea nu a rămas fără obiect ca urmare a comportamentului uneia dintre părți, ci ca urmare a faptului că Curtea a soluționat acțiunea în anulare formulată în cadrul cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea din 19 noiembrie 2013, Comisia/Consiliul, citată anterior.

25 În aceste condiții, urmează să se decidă că Consiliul și Comisia, precum și intervenientele suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) Constată că nu este necesar să se pronunțe cu privire la fondul acțiunii.

2) Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Irlanda, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Republica Letonia, Regatul Țărilor de Jos, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene, precum și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături