SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

24 novembre 2010 *

Nella causa C-40/10,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 263 TFUE, proposto il 22 gennaio 2010,

Commissione europea, rappresentata dai sigg. J. Currall, G. Berscheid e J.-P. Keppenne, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da:

Parlamento europeo, rappresentato dalla sig.ra S. Seyr e dal sig. A. Neergaard, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

* Lingua processuale: il francese.

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. M. Bauer, in qualità di agente, assistito dall'avv. D. Waelbroeck, avocat,

convenuto,

sostenuto da:

Regno di Danimarca, rappresentato dalla sig.ra B. Weis Fogh, in qualità di agente;

Repubblica federale di Germania, rappresentata dai sigg. J. Möller e B. Klein, in qualità di agenti;

Repubblica ellenica, rappresentata dalle sig.re A. Samoni-Rantou e S. Chala, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo;

Repubblica di Lituania, rappresentata dal sig. D. Kriaučiūnas e dalla sig.ra R. Krasuckaitė, in qualità di agenti;

Repubblica d'Austria, rappresentata dal sig. E. Riedl, in qualità di agente;

Repubblica di Polonia, rappresentata dal sig. M. Szpunar, in qualità di agente;

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dalla sig.ra S. Behzadi-Spencer e dal sig. L. Seeboruth, in qualità di agenti,

intervenienti,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. K. Lenaerts, presidente di sezione, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. E. Juhász, J. Malenovský e T. von Danwitz (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot
cancelliere: sig.ra R. Şereş, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 21 ottobre 2010,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte l'annullamento parziale del regolamento (UE, Euratom) del Consiglio 23 dicembre 2009, n. 1296, che adegua con effetto dal 1º luglio 2009 le retribuzioni e le pensioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea ed i coefficienti correttori applicati alle retribuzioni e pensioni (GU L 348, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento impugnato)», in quanto tale regolamento costituisce una violazione dell'art. 65 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea, istituito con il regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, che definisce lo Statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione (GU L 56, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE, Euratom) del Consiglio 22 marzo 2004, n. 723 (GU L 124, pag. 1; in prosieguo: lo «Statuto»), e degli artt. 1 e 3-7 dell'allegato XI del detto Statuto, nella parte in cui, da un lato, effettua un adeguamento errato dei vari importi previsti dallo Statuto, e, dall'altro, prevede un nuovo fondamento normativo che consente il riesame del regolamento impugnato.

Contesto normativo

Lo Statuto

2 L'art. 65 dello Statuto dispone:

«1. Il Consiglio procede ogni anno ad un esame del livello delle retribuzioni dei funzionari e degli altri agenti delle Comunità. Tale esame ha luogo in settembre sulla base di una relazione comune presentata dalla Commissione e fondata sulla situazione, al primo luglio e in ogni paese delle Comunità, di un indice comune calcolato dall'Istituto statistico delle Comunità europee d'intesa con i servizi statistici nazionali degli Stati membri.

Nel corso di tale esame, il Consiglio valuta se, nel quadro della politica economica e sociale delle Comunità, sia opportuno procedere ad un adeguamento delle retribuzioni. Si tiene conto in particolare dell'eventuale aumento degli stipendi del settore pubblico e delle necessità di assunzione.

2. In caso di variazione sensibile del costo della vita, il Consiglio decide, nel termine massimo di due mesi, sulle misure di adeguamento dei coefficienti correttori ed eventualmente sulla loro retroattività.

3. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, il Consiglio delibera su proposta della Commissione, alla maggioranza qualificata prevista dal paragrafo 2, secondo comma, prima fattispecie degli articoli 148 del Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea e 118 del Trattato che istituisce la Comunità Europea dell'Energia Atomica».

3 Ai sensi dell'art. 82, n. 2, dello Statuto, quando il Consiglio, in applicazione dell'art. 65, n. 1, dello Statuto decide un adeguamento delle retribuzioni, questo stesso adeguamento si applica alle pensioni.

4 Ai sensi dell'art. 65 bis dello Statuto, le modalità d'applicazione degli artt. 64 e 65 di tale Statuto sono definite nell'allegato XI dello Statuto.

5 Tale allegato XI, intitolato «Modalità d'applicazione degli articoli 64 e 65 dello statuto», comprende vari capitoli, dei quali il primo, costituito dagli artt. 1-3, riguarda l'esame annuale del livello delle retribuzioni previsto all'art. 65, n. 1, dello Statuto, mentre il secondo verte sugli adeguamenti intermedi delle retribuzioni e delle pensioni ai sensi dell'art. 65, n. 2, dello Statuto. Tale capitolo 2 è composto dagli artt. 4-7.

6 Il capitolo 1 dell'allegato XI dello Statuto contiene una sezione 1, intitolata «Elementi degli adeguamenti annuali». L'art. 1 che compare in tale sezione dispone, al n. 1, che «[a]i fini dell'esame previsto all'articolo 65, paragrafo 1, dello statuto, Eurostat compila ogni anno prima della fine del mese di ottobre una relazione sull'andamento del costo della vita a Bruxelles, sulle parità economiche fra Bruxelles ed alcune sedi di servizio negli Stati membri e sull'andamento del potere d'acquisto delle retribuzioni dei funzionari nazionali delle amministrazioni centrali». I nn. 2-4 del detto articolo

contengono precisazioni sulla procedura che deve seguire Eurostat, in collaborazione con gli Stati membri, al fine di calcolare l'andamento del costo della vita a Bruxelles (indice internazionale di Bruxelles), l'andamento del costo della vita fuori da Bruxelles (parità economiche e indici impliciti), nonché l'andamento del potere d'acquisto delle retribuzioni dei funzionari nazionali delle amministrazioni centrali di otto Stati membri (indicatori specifici).

7 Ai sensi dell'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto, contenuto nella sezione 2, vertente sulle «Modalità dell'adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni»:

«1. In conformità all'articolo 65, paragrafo 3, dello statuto, il Consiglio decide prima della fine di ogni anno in merito all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni proposto dalla Commissione e basato sugli elementi previsti alla sezione 1 del presente allegato, con effetto al 1º luglio.

2. Il valore dell'adeguamento è pari al prodotto dell'indicatore specifico e dell'indice internazionale di Bruxelles. L'adeguamento è fissato in termini netti in percentuale uguale per tutti.

3. Il valore dell'adeguamento così fissato è incorporato, secondo il metodo illustrato in prosieguo, nella tabella degli stipendi base figurante all'articolo 66 dello statuto e all'allegato XIII dello statuto, nonché agli articoli 20, 63 e 93 del regime applicabile agli altri agenti:

(…)

6. Le istituzioni procedono, con effetto retroattivo fra la data d'effetto e la data di entrata in vigore della decisione sul nuovo adeguamento, al corrispondente adeguamento positivo o negativo delle retribuzioni dei funzionari e delle pensioni corrisposte agli ex funzionari ed altri aventi diritto.

L'eventuale recupero dell'indebito versato a causa dell'adeguamento retroattivo può essere ripartito sul periodo massimo di dodici mesi che segue la data di entrata in vigore della decisione di adeguamento per l'anno successivo».

8 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, dell'allegato XI dello Statuto, «[c]on effetto al 1º gennaio, si decidono gli adeguamenti intermedi delle retribuzioni [e delle pensioni] previsti all'articolo 65, paragrafo 2, dello statuto in caso di variazione sensibile del costo della vita fra giugno e dicembre (…), e tenendo conto del prevedibile andamento del potere d'acquisto durante il periodo di riferimento annuale in corso».

9 Il capitolo 5 dell'allegato XI dello Statuto è intitolato «Clausola di eccezione». Esso è composto dall'art. 10 che recita:

«Qualora si verifichi un deterioramento grave e improvviso della situazione economica e sociale all'interno della Comunità, valutato alla luce dei dati obiettivi forniti in merito dalla Commissione, quest'ultima presenta adeguate proposte al Consiglio che delibera a maggioranza qualificata previa consultazione delle altre istituzioni interessate, secondo la procedura prevista all'articolo 283 del trattato CE».

10 Il capitolo 7 del detto allegato, intitolato «Disposizione finale e clausola di revisione», contiene l'art. 15 che stabilisce:

«1. Le disposizioni del presente allegato sono applicabili per il periodo dal 1º luglio 2004 al 31 dicembre 2012.

2. Alla fine del quarto anno avrà luogo una valutazione, che terrà conto in particolare delle implicazioni di bilancio delle disposizioni suddette. A tal fine, la Commissione presenterà una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, accompagnata se del caso da una proposta di modifica del presente allegato ai sensi dell'articolo 283 del trattato CE».

Il regolamento impugnato

11 Affinché il Consiglio decidesse, in conformità all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto, entro la fine del 2009, in merito all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei funzionari e degli altri agenti delle Comunità europee, la Commissione ha presentato il 29 ottobre 2009 la proposta COM(2009) 603 def.

12 Il 19 novembre 2009, è stata presentata una proposta modificata di regolamento [COM(2009) 629 def.] in seguito alla correzione apportata da due Stati membri in merito ai loro dati statistici relativi al periodo di riferimento da considerare nel calcolo dell'andamento del potere d'acquisto, ai sensi dell'art. 1, n. 4, lett. a), dell'allegato XI dello Statuto.

13 Secondo il punto 3.1 dell'esposizione dei motivi di tale proposta, l'indicatore specifico era del 2,8%, l'indice internazionale di Bruxelles dello 0,9% e l'adeguamento proposto per le retribuzioni e le pensioni in Belgio e in Lussemburgo del 3,7%, che corrisponde al totale dei due elementi summenzionati. Per tutti gli importi indicati nella proposta di regolamento, si era applicato un tasso di adeguamento del 3,7%.

14 Il regolamento impugnato riprende solo parzialmente la proposta della Commissione.

15 Ai sensi del primo «considerando» di tale regolamento, che riprende gli stessi termini contenuti nell'unico «considerando» di tale proposta, «[p]er garantire che il potere di acquisto dei funzionari e degli altri agenti delle Comunità evolva in parallelo a quello dei funzionari nazionali degli Stati membri, è opportuno procedere all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei funzionari e degli altri agenti delle Comunità europee a titolo dell'esame annuale 2009».

16 Il secondo «considerando» del regolamento impugnato, aggiunto dal Consiglio, prevede che «[l]»adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni proposto dalla Commissione dovrebbe essere modificato in considerazione della crisi finanziaria ed economica e nel quadro della politica economica e sociale dell'Unione. La situazione dovrebbe essere rivista all'occorrenza.

17 Gli artt. 2 e 4-17 del regolamento impugnato indicano i nuovi importi delle retribuzioni adottati dal Consiglio applicando un tasso di adeguamento dell'1,85%, importi che hanno sostituito quelli proposti dalla Commissione in applicazione di un tasso di adeguamento del 3,7%.

18 Ai sensi dell'art. 18 del regolamento impugnato, che non trova corrispondenza nella proposta della Commissione:

«Il presente regolamento, se necessario, è rivisto e a tale scopo la Commissione, ove opportuno, presenta una proposta di modifica del presente regolamento sulla quale il Consiglio delibera a maggioranza qualificata».

Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

19 La Commissione chiede che la Corte voglia:

— annullare il regolamento impugnato, esclusi i suoi artt. 1, 3 e 19, pur mantenendone gli effetti fino all'adozione da parte del Consiglio di un nuovo regolamento recante un'applicazione corretta degli artt. 64 e 65 dello Statuto e dell'allegato XI dello stesso, e

— condannare il Consiglio alle spese.

20 Il Consiglio chiede che la Corte voglia:

— respingere il ricorso in quanto infondato, e

— condannare la Commissione alle spese.

21 Con ordinanza del presidente della Corte 26 febbraio 2010, il Parlamento è stato ammesso a intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

22 Con ordinanza del presidente della Corte 4 maggio 2010, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, la Repubblica di Lituania, la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Polonia e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sono stati ammessi a intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio.

23 Con ordinanza del presidente della Corte 30 giugno 2010, la domanda d'intervento presentata dall'Union Syndicale Luxembourg è stata respinta in quanto, secondo l'art. 40, n. 2, seconda frase, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, l'Union Syndicale Luxembourg, essendo una persona giuridica di diritto lussemburghese, non ha il diritto di intervenire nella presente causa.

24 La domanda della Commissione diretta ad ottenere che la causa fosse sottoposta a procedimento accelerato è stata respinta con ordinanza del presidente della Corte 26 febbraio 2010.

Sul ricorso

25 A sostegno del proprio ricorso, la Commissione deduce due motivi, vertenti sulla violazione dello Statuto e del suo allegato XI attraverso gli artt. 2 e 4-17 del regolamento impugnato, da un lato, e l'art. 18 di tale regolamento, dall'altro.

Sul primo motivo, vertente su una violazione dell'art. 65 dello Statuto nonché degli artt. 1 e 3 dell'allegato XI dello Statuto

Argomenti delle parti

26 Con il primo motivo, la Commissione fa valere che il Consiglio ha effettuato un adeguamento errato dei vari importi delle retribuzioni e delle pensioni previsti dallo Statuto e dal regime applicabile agli altri agenti sostituendo gli importi da essa proposti in base ad un tasso di adeguamento del 3,7% con importi risultanti dall'applicazione di un tasso dell'1,85%.

27 Il tasso di adeguamento dell'1,85%, che corrisponde esattamente alla metà del tasso calcolato dalla Commissione, non potrebbe risultare dall'applicazione dei fattori stabiliti dagli artt. 1 e 3 dell'allegato XI dello Statuto. Esso sarebbe stato fissato in modo forfettario, sulla base di considerazioni generali relative alla situazione economica esistente al momento dell'adozione del regolamento impugnato.

28 Ebbene, il procedimento di cui all'art. 65 dello Statuto nonché agli artt. 1 e 3 dell'allegato XI dello Statuto istituirebbero un metodo di adeguamento automatico che non lascerebbe alcun margine discrezionale al Consiglio, salva l'eventuale contestazione delle cifre presentate. L'adeguamento annuale delle retribuzioni non costituirebbe un atto legislativo, bensì soltanto un provvedimento d'esecuzione di natura più amministrativa che normativa.

29 Risulterebbe già dal tenore medesimo dell'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto che il Consiglio disporrebbe in materia soltanto di una competenza vincolata. Contrariamente a quanto sostiene il Consiglio, l'art. 65 dello Statuto non potrebbe prevalere su tale art. 3, in quanto le due disposizioni sono poste allo stesso livello nella gerarchia delle norme. Inoltre, l'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto sarebbe inutile se l'art. 3 di tale allegato conferisse già al Consiglio un margine discrezionale che gli consenta di prendere in considerazione, oltre agli elementi definiti da tale art. 3, elementi estranei al periodo di riferimento, quali la situazione economica o finanziaria esistente al momento dell'adozione del regolamento di adeguamento delle retribuzioni.

30 La circostanza che il Consiglio sia in una situazione di competenza vincolata al momento dell'adozione del regolamento di adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni sarebbe altresì confermato dalle sentenze 5 giugno 1973, causa 81/72, Commissione/Consiglio (Racc. pag. 575, punti 9 e 10), e 6 ottobre 1982, causa 59/81, Commissione/Consiglio (Racc. pag. 3329, punti 23-25), rese in merito alle versioni anteriori del metodo di adeguamento delle retribuzioni, le quali prevedevano un

inquadramento giuridico meno rigoroso e meno dettagliato di quello che risulta dall'attuale allegato XI dello Statuto.

31 La Commissione evidenzia che il carattere automatico del metodo di adeguamento sancito dall'allegato XI dello Statuto risulta dalla volontà del Consiglio medesimo, il quale aveva accettato, nel regolamento n. 723/2004, il metodo proposto dalla Commissione, al fine di garantire una certa stabilità nel medio termine e in presenza di vari elementi che rappresentavano delle controparti per il Consiglio. In proposito, la Commissione indica l'introduzione del «prelievo speciale», che colpisce le retribuzioni versate dall'Unione, e l'aumento delle contribuzioni al regime pensionistico, provvedimenti che hanno causato una riduzione della progressione retributiva. La Commissione ricorda inoltre che il metodo di adeguamento annuale di cui all'allegato XI dello Statuto può portare sia a risultati negativi che positivi. Alla luce di tali elementi, il Consiglio avrebbe acconsentito, accettando tale metodo, ad obbligarsi ad osservare i requisiti previsti dall'allegato XI dello Statuto, in via di principio per la durata di validità di tale allegato, vale a dire per otto anni.

32 Secondo la Commissione, l'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto sarebbe l'unica disposizione che consente di tener conto di un deterioramento improvviso della situazione economica e sociale. Tuttavia, tale articolo non sarebbe stato applicato nel caso di specie.

33 Il Consiglio non avrebbe potuto trasformare la proposta della Commissione presentata ai sensi dell'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto in una proposta avente come fondamento normativo il detto art. 10, articolo che sancisce un ampio potere discrezionale della Commissione quanto alla necessità di una proposta ai sensi di tale disposizione. Il Consiglio, inoltre, non ha invitato formalmente la Commissione a presentare una proposta fondata sull'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto. Peraltro, anche se la Commissione avesse presentato una tale proposta, questa avrebbe potuto riguardare soltanto le modifiche future dello Statuto e non avrebbe potuto dispensare il Consiglio,

il quale era in una situazione di competenza vincolata, dall'obbligo di esercitare la competenza prevista all'art. 3, n. 1, di tale allegato entro la fine del 2009 per adeguare le retribuzioni e le pensioni a decorrere dal 1º luglio 2009.

34 Inoltre, alla luce del riferimento contenuto nell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto all'art. 283 CE, divenuto art. 336 TFUE, una modifica del metodo di adeguamento delle retribuzioni avrebbe potuto essere disposta, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, soltanto dal Parlamento e dal Consiglio seguendo il procedimento legislativo ordinario. Una presunta urgenza non può consentire al Consiglio di non osservare tali requisiti. Non avendo previsto, nel regolamento n. 723/2004, la possibilità di adottare quanto meno provvedimenti provvisori, il Consiglio avrebbe volontariamente accettato la «lungaggine» dell'applicazione della clausola di eccezione.

35 La Commissione evidenzia, infine, che il divario temporale con cui si tiene conto di ogni evoluzione finanziaria, tanto negativa quanto positiva, è insito nel metodo previsto all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto. Infatti, la crisi economica si sarebbe considerata nel corso dell'esercizio 2010, dal momento che gli Stati membri di riferimento, in conseguenza di tale crisi, avrebbero adeguato, tra il luglio 2009 e il giugno 2010, il livello delle retribuzioni dei rispettivi funzionari pubblici nazionali. L'applicazione dell'art. 10 di tale allegato dovrebbe, pertanto, essere riservata a situazioni veramente eccezionali ed impreviste.

36 Tuttavia, la Commissione chiede alla Corte, al fine di evitare qualsiasi discontinuità nel regime delle retribuzioni e delle pensioni, di applicare l'art. 264, secondo comma, TFUE in modo tale che le disposizioni annullate continuino a produrre i loro effetti fino all'adozione da parte del Consiglio, in esecuzione della sentenza che sarà

pronunciata, di un nuovo regolamento, in conformità alla proposta della Commissione avente effetto dal 1º luglio 2009.

37 Il Parlamento sostiene tutti i motivi e le conclusioni della Commissione. Esso evidenzia segnatamente che, adottando l'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto, il Consiglio ha definito in anticipo le modalità di esercizio della propria competenza ai sensi dell'art. 65 dello Statuto, di modo che la decisione riguardante gli adeguamenti annuali delle retribuzioni e delle pensioni riguarda soltanto la semplice applicazione delle regole e dei criteri stabiliti al detto allegato XI. L'art. 65, n. 3, dello Statuto dovrebbe, quindi, essere interpretato come una norma che attribuisce al Consiglio soltanto una competenza esecutiva riguardo a tale adeguamento annuale. Il ricorso all'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto presupporrebbe un'iniziativa della Commissione e l'applicazione del procedimento legislativo ordinario in conformità all'art. 336 TFUE. Ebbene, nella fattispecie tale procedura non sarebbe stata seguita.

38 Il Consiglio ritiene, per contro, alla luce del tenore e del sistema dell'art. 65 dello Statuto e del suo allegato XI, di mantenere un potere discrezionale in materia di adeguamenti annuali delle retribuzioni e delle pensioni, pur non contestando la correttezza del calcolo dell'adeguamento annuale presentato dalla Commissione ai sensi dell'art. 1 di tale allegato XI. Basandosi sulla locuzione «in particolare», che compare al detto art. 65, n. 1, il Consiglio fa valere che l'allegato XI dello Statuto fissa le modalità di applicazione di taluni criteri dei quali si deve tener conto durante l'esame del livello delle retribuzioni e delle pensioni, ma che tale allegato non pregiudica la possibilità che il Consiglio tenga conto di altri criteri.

39 Benché con l'adozione dell'allegato XI dello Statuto il Consiglio si sia impegnato, in linea di principio per la durata di validità di tale allegato, all'osservanza dei requisiti in esso previsti, esso non si sarebbe mai completamente privato di un margine

discrezionale nella determinazione dell'adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni. Il Consiglio, infatti, non avrebbe né soppresso l'art. 65 dello Statuto sostituendolo con le disposizioni dell'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto, né delegato totalmente alla Commissione la propria competenza decisionale in materia. La lettura dell'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto difesa dalla Commissione, secondo la quale tale articolo stabilisce un procedimento a carattere automatico, priverebbe l'art. 65 dello Statuto di qualsiasi effetto utile. A tal riguardo, sarebbe irrilevante che la decisione del Consiglio sull'adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni sia un atto legislativo o esecutivo.

40 Inoltre la Corte, nella citata sentenza 6 ottobre 1982, Commissione/Consiglio (punto 32), e il Tribunale di primo grado delle Comunità europee, nelle sentenze 7 dicembre 1995, cause riunite T-544/93 e T-566/93, Abello e a./Commissione (Racc. PI pagg. I-A-271 e II-815, punto 53); 8 novembre 2000, causa T-158/98, Bareyt e a./Commissione (Racc. PI pagg. I-A-235 e II-1085, punto 57), nonché 25 settembre 2002, cause riunite T-201/00 e T-384/00, Ajour e a./Commissione (Racc. PI pagg. I-A-167 e II-885, punto 47), hanno statuito che il Consiglio dispone di un margine discrezionale in materia di adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni.

41 In ogni caso, il Consiglio disporrebbe di un tale margine discrezionale in caso di crisi economica particolarmente grave, quale quella sopraggiunta a partire dalla fine del 2008, della quale non era possibile prevedere né il sopravvenire né la portata al momento dell'adozione del regolamento n. 723/2004. Non sarebbe concepibile che un legislatore responsabile si privi totalmente della flessibilità indispensabile in caso di grave crisi economica e sociale.

42 Tale potere discrezionale fondato sull'art. 65 dello Statuto esisterebbe indipendentemente dall'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto. Effettivamente, l'applicazione di tale art. 10 permetterebbe di conseguire un risultato analogo. Tuttavia, ricorrere

all'applicazione di tale art. 10 significherebbe attuare un procedimento più complesso di quello previsto all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto per l'adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni, e ciò evidenzierebbe che il detto art. 10 non avrebbe né l'obiettivo né l'effetto di sostituire il potere discrezionale del Consiglio derivante dall'art. 65 dello Statuto. Al riguardo, il Consiglio adduce che, anche nell'ambito del procedimento legislativo ordinario ai sensi dell'art. 336 TFUE, esso può emendare all'unanimità la proposta della Commissione, in conformità all'art. 294, n. 9, TFUE, nonostante quest'ultima esprima un parere negativo in proposito.

43 Inoltre, l'oggetto degli atti che possono essere adottati sulla base dell'art. 65 dello Statuto e degli artt. 1 e 3 dell'allegato XI dello Statuto nonché quello degli atti che possono essere adottati ai sensi dell'art. 10 del detto allegato XI sono soltanto in parte identici. Tale art. 10 avrebbe una portata ben più ampia di quella delle altre disposizioni, nella parte in cui consente non soltanto di emendare l'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni risultante dall'applicazione «meccanica» del metodo, ma anche di sospendere l'applicazione del metodo, di modificarlo o di abrogarlo mediante un atto legislativo. È frequente nel diritto che fondamenti normativi coincidano parzialmente.

44 L'aumento delle retribuzioni e delle pensioni dell'1,85% previsto dal regolamento impugnato mirerebbe a mantenere il potere di acquisto dei funzionari dell'Unione annullando gli effetti dell'inflazione accertata a Bruxelles (0,9%), dell'aumento delle contribuzioni dei funzionari al sistema pensionistico (0,4%) e dell'aumento della contribuzione speciale (0,43%). Concedere ai funzionari e agli altri agenti dell'Unione un aumento delle loro retribuzioni e delle loro pensioni ancora maggiore di quello concesso potrebbe soltanto provocare l'incomprensione dei cittadini dell'Unione. Tale aumento rappresenterebbe, inoltre, un onere supplementare per i bilanci degli Stati membri, che verrebbe ad aggiungersi a quelli risultanti dagli interventi resi indispensabili dalla crisi economica. Alla luce delle misure adottate dagli Stati membri

riguardanti i loro funzionari nazionali in seguito alla crisi economica, non sarebbe stato sufficiente attendere che tali misure si ripercuotessero sul livello del prossimo adeguamento annuale delle retribuzioni dei funzionari dell'Unione alla fine del 2010.

45 Riguardo all'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, il Consiglio contesta anzitutto la tesi secondo la quale tale articolo riguarderebbe unicamente l'eventuale sostituzione del metodo «normale» di adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni con un altro metodo, applicabile soltanto per il futuro, di modo che l'applicazione di tale art. 10 sarebbe esclusa nell'attuazione di tale metodo «normale». In particolare, la circostanza che tale art. 10 sia intitolato «Clausola di eccezione» dimostrerebbe che consente di adattare l'adeguamento annuale in caso di grave e improvviso deterioramento della situazione economica e sociale, senza tuttavia modificare il metodo «normale» per il futuro.

46 Nel caso di specie, i requisiti sostanziali di applicazione dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto sarebbero stati soddisfatti. Infatti, durante il periodo di riferimento l'Unione ha dovuto affrontare una crisi economica particolarmente grave provocata dalla crisi finanziaria. Gli effetti di tale crisi si sarebbero manifestati a partire dal secondo semestre del 2008 e sarebbero stati di particolare gravità all'inizio del 2009. Tuttavia, tali effetti non sarebbero stati considerati dalla proposta della Commissione.

47 Nonostante l'obbligo che le incombe di agire di propria iniziativa qualora esistano indizi di un grave e improvviso deterioramento della situazione economica e sociale e, all'occorrenza, di presentare un'adeguata proposta in tempo utile ai sensi dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, la Commissione non avrebbe fatto ricorso a tale articolo. Durante le discussioni in seno alle istanze preparatorie del Consiglio che hanno preceduto l'adozione del regolamento impugnato, sarebbe stata evocata la possibilità di ricorrere al detto art. 10. Ebbene, la Commissione avrebbe indicato, durante le due

riunioni tenutesi alla fine del mese di novembre 2009 e all'inizio di dicembre dello stesso anno, che essa non avrebbe presentato proposte su tale fondamento normativo.

48 Il Consiglio sostiene che, in assenza di proposta della Commissione ai sensi dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, esso non poteva ricorrere a tale articolo. Il Consiglio non avrebbe pertanto avuto altra scelta se non quella di fare uso del margine discrezionale di cui godeva ai sensi dell'art. 65 dello Statuto per adottare il regolamento impugnato entro i termini stabiliti. La Corte avrebbe riconosciuto più volte che «situazioni eccezionali ed impreviste» possono generare soluzioni ad hoc, al fine di permettere all'Unione di intervenire e di assumere le proprie responsabilità, e questo sarebbe innegabilmente il caso di specie. In ogni caso, anche se la Commissione avesse presentato, nel corso del mese di dicembre 2009, una proposta ai sensi dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, sarebbe stato impossibile adottare una tale proposta prima della fine dell'anno, a causa della complessità del procedimento previsto da tale articolo.

49 Benché i governi danese, tedesco, lituano, polacco nonché del Regno Unito condividano i motivi e le conclusioni presentate dal Consiglio, essi apportano varie precisazioni.

50 Infatti, emergerebbe dal tenore dell'art. 65 dello Statuto e dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, nonché dalla giurisprudenza della Corte e del Tribunale, che il Consiglio dispone di un potere discrezionale in merito agli adeguamenti annuali delle retribuzioni e delle pensioni, e segnatamente in merito agli elementi da tenere in considerazione nell'ambito di tale adeguamento. In particolare, l'art. 65 dello Statuto ed il suo l'allegato XI non elencherebbero in modo tassativo, da una parte, i fattori che possono legittimamente essere tenuti in conto dal Consiglio e, dall'altra, i fattori che devono essere applicati dal Consiglio.

51 Secondo l'equilibrio istituzionale dell'Unione, il Consiglio non sarebbe un semplice «organo esecutivo» della Commissione. Il Consiglio, in linea di principio, non è obbligato ad adottare senza modifiche la proposta di un atto legislativo proveniente dalla Commissione, bensì può apportarvi delle modifiche, all'unanimità, con la partecipazione o meno del Parlamento a seconda del procedimento. Esso sarebbe soltanto tenuto a non discostarsi dall'oggetto e dalla finalità della proposta, obbligo rispettato nel caso di specie. Inoltre, anche se fossero trasferite alla Commissione competenze esecutive, il Consiglio avrebbe la possibilità, in molti casi, di opporsi ad un atto legislativo da essa proposto. Non emergerebbe chiaramente dal tenore dell'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto che quest'ultimo conferisce al Consiglio un potere di semplice «certificazione» della proposta della Commissione.

52 Secondo l'interpretazione dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto resa dalla Commissione, essa potrebbe bloccare completamente l'applicabilità di tale clausola di eccezione e quindi privare tale disposizione di ogni effetto utile.

Giudizio della Corte

53 Il primo motivo, vertente su una violazione dell'art. 65 dello Statuto e degli artt. 1 e 3 del suo allegato XI attraverso gli artt. 2 e 4-17 del regolamento impugnato, solleva la questione se, e all'occorrenza, in quale misura il Consiglio disponga di un margine discrezionale che gli consenta di discostarsi da una proposta della Commissione relativa all'adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione invocando una grave crisi economica, senza peraltro

contestare la conformità ai requisiti di cui agli artt. 1 e 3 dell'allegato XI dello Statuto delle cifre presentate dalla Commissione nella sua proposta di adeguamento.

54 L'art. 65 dello Statuto istituisce la norma fondamentale relativa all'esame annuale e all'eventuale adeguamento delle retribuzioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione, adeguamento che si applica altresì, ai sensi dell'art. 82, n. 2, dello Statuto, alle pensioni. Il n. 1 di tale art. 65 prevede che il Consiglio procede ogni anno ad un esame del livello delle retribuzioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione. Nel corso di tale esame, il Consiglio valuta se, nel quadro della politica economica e sociale dell'Unione, sia opportuno procedere ad un adeguamento delle retribuzioni. Si tiene conto in particolare dell'eventuale aumento degli stipendi del settore pubblico e delle necessità di assunzione.

55 Risulta dal tenore dell'art. 65, n. 1, dello Statuto che tale disposizione conferisce un potere discrezionale al Consiglio nell'ambito dell'esame annuale del livello delle retribuzioni (v., in tal senso, citate sentenze 5 giugno 1973, Commissione/Consiglio, punti 7 e 11, e 6 ottobre 1982, Commissione/Consiglio, punti 20-22 e 32).

56 Tuttavia, in conformità dell'art. 65 bis dello Statuto, le modalità di applicazione del detto art. 65 sono definite all'allegato XI dello Statuto.

57 L'art. 3 di tale allegato, vertente sulle «Modalità dell'adeguamento annuale delle retribuzioni e delle pensioni», dispone, al suo n. 1, che il Consiglio decide prima della fine di ogni anno in merito all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni proposto dalla Commissione e basato sugli elementi previsti alla sezione 1 dell'allegato XI dello

Statuto, con effetto al 1º luglio. Secondo il n. 2 di tale art. 3, il valore dell'adeguamento è pari al prodotto dell'indicatore specifico e dell'indice internazionale di Bruxelles e l'adeguamento è fissato in termini netti in percentuale uguale per tutti. Infine, l'art. 3, n. 3, dell'allegato XI dello Statuto prevede che il valore dell'adeguamento così fissato è incorporato, secondo il metodo illustrato in prosieguo, nella tabella degli stipendi base figurante in talune disposizioni dello Statuto e del regime applicabile agli altri agenti.

58 Ne consegue che, secondo il tenore e il sistema delle disposizioni esposte al punto precedente, l'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto definisce in modo tassativo i criteri che disciplinano l'adeguamento annuale del livello delle retribuzioni.

59 Ai fini di stabilire se, ai sensi dell'art. 65 dello Statuto, il Consiglio possa, in tale contesto, quantomeno tener conto di altri elementi, e segnatamente del sopraggiungere di una grave crisi economica, occorre esaminare la relazione tra tali due disposizioni.

— Sulla relazione tra l'art. 65 dello Statuto e l'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto

60 Occorre ricordare al riguardo, in primo luogo, che la funzione dell'allegato XI dello Statuto, ai sensi dell'art. 65 bis di quest'ultimo, è quella di definire le modalità di applicazione degli artt. 64 e 65 dello Statuto.

61 In secondo luogo, va considerato che tale allegato, e segnatamente il suo art. 3, ha il medesimo valore giuridico degli articoli dello Statuto e, pertanto, dell'art. 65 di quest'ultimo. L'art. 65 dello Statuto e l'allegato XI dello Statuto compaiono entrambi nello stesso atto di natura regolamentare, e quindi sono posti allo stesso livello nella gerarchia delle norme.

62 Sia l'adozione dello Statuto che tutte le modifiche ad esso apportate, e segnatamente l'inserimento dell'allegato XI, sono state effettuate attraverso un regolamento, atto che è obbligatorio in tutti i suoi elementi, ai sensi dell'art. 288, secondo comma, TFUE. La Corte ha già statuito, riguardo ad una disposizione dell'allegato VIII dello Statuto, che lo Statuto stabilito con il regolamento n. 259/68 presenta tutti i caratteri indicati dall'art. 189, secondo comma, CEE (al quale corrisponde attualmente l'art. 288, secondo comma, TFUE) ed è obbligatorio in tutti i suoi elementi (v. sentenza 20 ottobre 1981, causa 137/80, Commissione/Belgio, Racc. pag. 2393, punto 7).

63 In terzo luogo, riguardo all'origine dell'allegato XI dello Statuto, la versione attualmente in vigore è il risultato di una continua evoluzione iniziata nel corso del 1972. Detta evoluzione è caratterizzata da un inquadramento sempre più preciso e rigoroso del metodo di adeguamento annuale delle retribuzioni riguardante sia la forma dell'atto normativo impiegato sia il suo contenuto.

64 Infatti, come emerge dalle sentenze 5 giugno 1973, Commissione/Consiglio, cit. (punti 3 e 4); 26 giugno 1975, causa 70/74, Commissione/Consiglio (Racc. pag. 795, punto 7), nonché 6 ottobre 1982, Commissione/Consiglio, cit. (punto 8), il Consiglio ha, anzitutto, deciso nel corso del 1972 di applicare in via sperimentale e per un periodo di tre anni, un sistema d'adeguamento delle retribuzioni implicante l'uso di due indici determinati, escludendo l'applicazione automatica della media aritmetica dei due indici adottati. Alla luce di tale approccio, la Corte ha giudicato che, con

tale decisione, il Consiglio, statuendo in forza dei poteri attribuitigli dall'art. 65 dello Statuto in materia di retribuzioni del personale, ha assunto degli obblighi che si è impegnato ad osservare per il periodo da esso indicato (v. citate sentenze 5 giugno 1973, Commissione/Consiglio, punti 8 e 9; 26 giugno 1975, Commissione/Consiglio, punti 20-22, nonché 6 ottobre 1982, Commissione/Consiglio, punto 8).

65 Nel corso del 1976, il Consiglio ha adottato un nuovo metodo di adeguamento delle retribuzioni, come risulta dalla citata sentenza 6 ottobre 1982, Commissione/Consiglio (punti 9-13). Successivamente, si è stabilito un altro metodo di adeguamento delle retribuzioni per un periodo di dieci anni con la decisione del Consiglio 15 dicembre 1981, 81/1061/Euratom, CECA, CEE, che modifica il metodo di adeguamento delle retribuzioni dei funzionari e altri agenti delle Comunità (GU L 386, pag. 6).

66 Il Consiglio, infine, ha introdotto il metodo di adeguamento delle retribuzioni nello Statuto medesimo inserendovi l'allegato XI, per il periodo decorrente dal 1º luglio 1991 al 30 giugno 2001, con il regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 19 dicembre 1991, n. 3830, che modifica lo statuto dei funzionari delle Comunità europee, nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità per quanto riguarda le modalità di adeguamento delle retribuzioni (GU L 361, pag. 1). La durata di validità dell'allegato XI dello Statuto, nella versione che risulta dal regolamento n. 3830/91, è stata prorogata per due volte, rispettivamente nel dicembre 2000 e nel dicembre 2003, prima che fosse adottata la versione attuale di tale allegato, con il regolamento n. 723/2004, per una durata di otto anni.

67 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve concludere che, nonostante il Consiglio non abbia modificato il tenore dell'art. 65 dello Statuto, esso ha, con l'adozione dell'allegato XI dello Statuto, emanato delle disposizioni volte all'applicazione

di tale articolo. Le indicazioni di ordine generale contenute nel detto articolo sono precisate all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto con il quale il Consiglio fissa, per un certo numero di anni, le modalità concrete del procedimento di cui all'art. 65 dello Statuto, in particolare i criteri che regolano in modo tassativo l'adeguamento annuale delle retribuzioni.

68 Tale disciplina, che restringe il potere discrezionale del Consiglio derivante dall'art. 65 dello Statuto, si giustifica segnatamente alla luce degli obiettivi di garantire una certa stabilità nel medio termine e di evitare discussioni e difficoltà ricorrenti, in particolare tra le organizzazioni rappresentative del personale e le istituzioni interessate, quanto alla giustificazione o alla necessità di un adeguamento delle retribuzioni (v., in tal senso, sentenza 5 giugno 1973, Commissione/Consiglio, cit., punto 2). A tale riguardo, il primo «considerando» della decisione 81/1061 nonché il secondo e il terzo «considerando» del regolamento n. 3830/91 indicavano già che detta delimitazione del potere discrezionale del Consiglio mirava a mantenere delle relazioni armoniose tra le istituzioni europee ed i loro funzionari e altri agenti.

69 Ebbene, al fine di conseguire tali obiettivi, è necessario che il Consiglio si conformi ai criteri stabiliti all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto.

70 Inoltre, il meccanismo di adeguamento previsto da tale art. 3 si basa essenzialmente sull'idea di allineare, anche se con un certo ritardo, l'andamento retributivo a livello dell'Unione a quello riscontrato tra il mese di luglio dell'anno precedente e il mese di luglio dell'anno in corso negli Stati membri di riferimento, il quale riflette le decisioni riguardanti la retribuzione dei funzionari adottate dalle autorità di detti Stati membri alla luce della situazione economica prevalente durante il detto periodo. Del resto, i

criteri stabiliti al detto art. 3 possono giungere tanto a risultati negativi che positivi, come risulta segnatamente al n. 6 di tale articolo.

71 Ne consegue che, adottando l'allegato XI dello Statuto, il Consiglio ha deciso in via autonoma, nell'esercizio del proprio potere discrezionale derivante dall'art. 65 dello Statuto, di sottoporsi all'obbligo di rispettare, per la durata di validità del suddetto allegato, i criteri specificati tassativamente all'art. 3 dello stesso. Il ragionamento esposto dalla Corte nelle citate sentenze 5 giugno 1973, Commissione/Consiglio (punto 9), e 26 giugno 1975, Commissione/Consiglio (punti 20-22), si applica mutatis mutandis al regolamento che istituisce l'allegato XI dello Statuto, emanato dal Consiglio ai sensi dell'art. 65 bis dello Statuto. Di conseguenza, il Consiglio non può valersi, nell'ambito di tale art. 3, di un margine discrezionale che oltrepassi i criteri stabiliti da quest'ultimo articolo.

72 Pertanto, il Consiglio non può basarsi, nell'ambito dell'esame annuale del livello delle retribuzioni, sul potere discrezionale conferito dall'art. 65 dello Statuto, al fine di discostarsi dal metodo previsto all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto e di prendere in considerazione criteri diversi da quelli previsti da quest'ultimo articolo.

— Sulla possibilità di tener conto di una grave crisi economica

73 Riguardo alla possibilità, invocata dal Consiglio e dagli Stati membri intervenienti, di tenere conto di una grave crisi economica nell'ambito dell'esame annuale del livello delle retribuzioni, va ricordato che, ai sensi dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, «[q]ualora si verifichi un deterioramento grave e improvviso della situazione

economica e sociale all'interno della Comunità, valutato alla luce dei dati obiettivi forniti in merito dalla Commissione, quest'ultima presenta adeguate proposte al Consiglio che delibera a maggioranza qualificata previa consultazione delle altre istituzioni interessate, secondo la procedura prevista all'articolo 283 del trattato CE».

74 Tale articolo consente, in una situazione straordinaria, di discostarsi puntualmente dal metodo previsto all'art. 3 dell'allegato XI dello Statuto, senza tuttavia modificarlo o abrogarlo per gli anni successivi. Infatti, l'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto compare al capitolo 5 di tale allegato, intitolato «Clausola di eccezione». Per contro, la modifica delle disposizioni dell'allegato XI dello Statuto è trattata al capitolo 7 del detto allegato, intitolato «Disposizione finale e clausola di revisione», capitolo che contiene un solo articolo, vale a dire l'art. 15. Detto art. 15 stabilisce, da una parte, la durata di validità delle disposizioni di cui all'art. XI dello Statuto e, dall'altra, prevede norme relative ad una valutazione di tali disposizioni alla fine del quarto anno, che tenga conto in particolare delle implicazioni di bilancio delle disposizioni suddette. Esso ricorda altresì la possibilità di una modifica di tale allegato secondo la procedura di cui all'art. 283 CE.

75 Secondo il suo tenore letterale, inoltre, l'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto mira a consentire alle istituzioni di poter far fronte ad avvenimenti improvvisi che necessitano più una reazione specifica che la modifica completa del metodo «normale» di adeguamento delle retribuzioni. Infine, come ha considerato la Commissione nella sua relazione del 27 giugno 1994 sull'applicabilità della clausola di eccezione [SEC(94) 1027 def., lett. II.3, pagg. 5 e 6], tale clausola permette di tener conto delle conseguenze di un deterioramento della situazione economica e sociale al contempo grave e improvviso allorché, applicando il «metodo normale», le retribuzioni dei funzionari non sarebbero adeguate con sufficiente rapidità.

76 L'allegato XI dello Statuto prevede pertanto un procedimento specifico di adeguamento delle retribuzioni in caso di grave crisi economica.

77 Al fine di non privare del suo effetto obbligatorio l'allegato XI dello Statuto, e segnatamente gli artt. 3 e 10 di tale allegato (v., per analogia, sentenza 5 giugno 1973, Commissione/Consiglio, cit., punto 13), e in assenza di altre disposizioni dello stesso riguardanti l'eventuale influenza di una crisi economica sull'adeguamento delle retribuzioni, occorre concludere che, nella vigenza del detto allegato, il procedimento previsto al suo art. 10 costituisce l'unica possibilità di tenere conto di una crisi economica nell'ambito dell'adeguamento delle retribuzioni e di evitare, di conseguenza, l'applicazione dei criteri stabiliti all'art. 3, n. 2, del detto allegato.

78 Tale conclusione non può essere invalidata dal fatto che l'applicazione dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto dipende da una proposta della Commissione. Risulta segnatamente dall'art. 17, n. 2, TUE che è conforme all'equilibrio istituzionale previsto dai Trattati riconoscere in via di principio, per procedimenti legislativi, il diritto esclusivo di proposta alla Commissione.

79 Secondo l'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, la Commissione «presenta» proposte adeguate in caso di grave e improvviso deterioramento della situazione economica e sociale. Alla luce del chiaro tenore di tale articolo, non si può ritenere che l'esercizio della competenza conferita alla Commissione dal detto art. 10 costituisca una semplice facoltà per tale istituzione.

80 La Commissione, inoltre, deve rispettare il dovere di leale cooperazione tra le istituzioni riconosciuto dalla giurisprudenza (v., segnatamente, sentenze 27 settembre 1988, causa 204/86, Grecia/Consiglio, Racc. pag. 5323, punto 16, e 10 dicembre 2002, causa C-29/99, Commissione/Consiglio, Racc. pag. I-11221, punto 69) e, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, esplicitamente sancito dall'art. 13, n. 2, seconda frase, TUE. Infine, come risulta dall'art. 241 TFUE, il Consiglio può chiedere alla Commissione di procedere a tutti gli studi che esso ritiene opportuni ai fini del raggiungimento degli obiettivi comuni e di sottoporgli tutte le proposte del caso. Ebbene, prima dell'adozione del regolamento impugnato, il Consiglio, diversamente dall'anno 1994 [v. relazione SEC(94) 1027 def. della Commissione del 27 giugno 1994, lett. I, pag. 3], non aveva presentato alcuna domanda formale alla Commissione per invitarla ad assolvere ai propri obblighi derivanti dall'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto.

81 Il fatto che il procedimento di cui all'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto sia più complesso del procedimento di cui all'art. 3 di tale allegato, segnatamente a motivo della partecipazione del Parlamento dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, non può dispensare il Consiglio dall'osservanza delle norme enunciate al detto allegato. In proposito, occorre notare che il Consiglio stesso riconosce che anche i procedimenti complessi che coinvolgono varie istituzioni possono essere completati in termini più brevi se esiste una volontà politica di conseguire rapidamente un risultato. Tale possibilità deriva segnatamente dai mezzi per accelerare lo svolgimento di un procedimento da parte del Parlamento previsti dall'art. 229, secondo comma, TFUE, nonché dagli artt. 134, n. 4, secondo comma, 142 e 144 del regolamento interno del Parlamento europeo.

82 Riguardo, inoltre, alla situazione esistente al momento dell'adozione del regolamento impugnato, va ricordato che, secondo la tesi del Consiglio, le conseguenze della crisi economica erano già percettibili durante il periodo di riferimento, il quale terminava nel mese di luglio 2009. Quindi, il Consiglio sarebbe potuto intervenire già nell'estate

del 2009 per la presentazione di una proposta ai sensi dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto.

83 Risulta da tutte le considerazioni che precedono che il Consiglio non dispone di un potere discrezionale che gli consenta, senza ricorrere al procedimento di cui all'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, di decidere e di fissare, come ha fatto negli artt. 2 e 4-17 del regolamento impugnato, a causa di una crisi economica, un adeguamento delle retribuzioni che si discosta da quello proposto dalla Commissione sulla base del solo art. 3 del suddetto allegato.

84 Pertanto, gli artt. 2 e 4-17 del regolamento impugnato devono essere annullati.

Sul secondo motivo, vertente su una violazione dell'art. 65 dello Statuto e degli artt. 3-7 dell'allegato XI dello Statuto

Argomenti delle parti

85 Con il secondo motivo, la Commissione fa valere che l'art. 18 del regolamento impugnato viola l'art. 65 dello Statuto e gli artt. 3-7 dell'allegato XI dello Statuto in quanto crea un nuovo fondamento normativo che consente il riesame del regolamento impugnato e, pertanto, la possibilità di un adeguamento intermedio delle retribuzioni.

86 L'art. 65 dello Statuto, infatti, stabilisce soltanto una scadenza annuale per l'adeguamento delle retribuzioni. La possibilità di un adeguamento intermedio delle stesse, prevista agli artt. 4-7 dell'allegato XI dello Statuto, presupporrebbe una sensibile variazione del costo della vita tra il mese di giugno e il mese di dicembre e, inoltre, la presentazione di una proposta della Commissione. Ebbene, il Consiglio non avrebbe invitato la Commissione a presentare una proposta in tal senso e, in ogni caso, la Commissione non ha presentato una tale proposta. Il Consiglio non potrebbe neppure, da solo, disapplicare i requisiti procedurali dell'art. 10 dell'allegato XI dello Statuto, in particolare la necessità della presentazione di una proposta da parte della Commissione e della partecipazione del Parlamento al procedimento legislativo.

87 In ogni caso, l'annullamento degli artt. 2 e 4-17 del regolamento impugnato renderebbe priva di oggetto la clausola di riesame contenuta all'art. 18 di tale regolamento.

88 Il Parlamento aggiunge che l'art. 290 TFUE non consente al Consiglio di riservarsi poteri in un atto d'esecuzione e che gli artt. 64 e 65 dello Statuto nonché l'allegato XI di quest'ultimo non forniscono alcun fondamento normativo per una tale clausola di riesame.

89 Il Consiglio fa valere che il secondo motivo è collegato al primo e alla tesi della Commissione secondo la quale, adottando l'allegato XI dello Statuto, il Consiglio si sarebbe privato di ogni potere discrezionale. L'art. 18 del regolamento impugnato non potrebbe essere contrario agli artt. 4-7 dell'allegato XI dello Statuto, dato che tali articoli non riguarderebbero la medesima ipotesi. Infatti, il detto art. 18 riguarderebbe la possibilità di riesaminare, su proposta della Commissione, il tasso di adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni quale stabilito nel regolamento impugnato, tenendo conto dell'evoluzione della crisi economica e finanziaria e della politica economica e

sociale dell'Unione, e questo in applicazione della flessibilità espressamente postulata dallo Statuto.

Giudizio della Corte

90 Il secondo motivo della Commissione verte su una violazione dell'art. 65 dello Statuto e degli artt. 3-7 dell'allegato XI dello Statuto da parte dell'art. 18 del regolamento impugnato, il quale prevede la possibilità di riesaminare il regolamento impugnato. Una tale possibilità non era prevista nella proposta della Commissione.

91 Riguardo al livello delle retribuzioni, l'art. 65, n. 1, dello Statuto prevede soltanto un esame annuale di tale livello. Per contro, riguardo ai coefficienti correttori, il n. 2 di tale articolo permette di adottare misure di adeguamento intermedio di tali coefficienti, in caso di sensibile variazione del costo della vita. Gli artt. 1-3 dell'allegato XI dello Statuto precisano le modalità dell'esame annuale del livello delle retribuzioni e gli artt. 4-7 di tale allegato prevedono norme più specifiche per gli adeguamenti intermedi dei coefficienti correttori.

92 Nessuna di tali disposizioni prevede la possibilità di emanare, nell'ambito dell'esame annuale del livello delle retribuzioni, nuove norme che consentano il riesame di tale livello né di adeguare le retribuzioni al di fuori dell'adeguamento annuale in conformità agli artt. 65, n. 1, dello Statuto e 1-3 dell'allegato XI dello Statuto. Esse non consentono neppure di discostarsi dall'adeguamento intermedio dei coefficienti correttori di cui agli artt. 65, n. 2, dello Statuto e 4-7 del detto allegato XI.

93 Pertanto, l'art. 18 del regolamento impugnato è stato adottato in violazione degli artt. 65 dello Statuto e 3-7 del suo allegato XI e deve quindi, anch'esso, essere annullato.

94 Risulta da tutte le considerazioni che precedono che gli artt. 2 e 4-18 del regolamento impugnato devono essere annullati.

95 Tuttavia, al fine di evitare una discontinuità nel regime delle retribuzioni, occorre applicare l'art. 264, secondo comma, TFUE e mantenere gli effetti delle disposizioni annullate del regolamento impugnato relative all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione a partire dal 1° luglio 2009, vale a dire i suoi artt. 2 e 4-17, e ciò fino all'entrata in vigore di un nuovo regolamento emanato dal Consiglio per garantire l'esecuzione della presente sentenza.

Sulle spese

96 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Consiglio, rimasto soccombente, va condannato alle spese. Ai sensi del n. 4, primo comma, dello stesso articolo, gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella causa sopportano le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) **Gli artt. 2 e 4-18 del regolamento (UE, Euratom) del Consiglio 23 dicembre 2009, n. 1296, che adegua con effetto dal 1º luglio 2009 le retribuzioni e le pensioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea ed i coefficienti correttori applicati alle retribuzioni e pensioni, sono annullati.**

2) **Gli effetti degli artt. 2 e 4-17 del regolamento n. 1296/2009 sono mantenuti fino all'entrata in vigore di un nuovo regolamento emanato dal Consiglio dell'Unione europea per garantire l'esecuzione della presente sentenza.**

3) **Il Consiglio dell'Unione europea è condannato alle spese.**

4) **Il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, la Repubblica di Lituania, la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Polonia, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord nonché il Parlamento europeo sopporteranno le proprie spese.**

Firme