SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 24. novembra 2010*

V zadevi C-40/10,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, vložene 22. januarja 2010,

Evropska komisija, ki jo zastopajo J. Currall, G. Berscheid in J.-P. Keppenne, zastopniki, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Evropskega parlamenta, ki ga zastopata S. Seyr in A. Neergaard, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenient,

* Jezik postopka: francoščina.

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopa M. Bauer, zastopnik, skupaj z D. Waelbroeckom, odvetnikom,

tožena stranka,

ob intervenciji

Kraljevine Danske, ki jo zastopa B. Weis Fogh, zastopnica,

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata J. Möller in B. Klein, zastopnika,

Helenske republike, ki jo zastopata A. Samoni-Rantou in S. Chala, zastopnici, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

Republike Litve, ki jo zastopata D. Kriaučiūnas in R. Krasuckaitė, zastopnika,

Republike Avstrije, ki jo zastopa E. Riedl, zastopnik,

Republike Poljske, ki jo zastopa M. Szpunar, zastopnik,

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopata S. Behzadi-Spencer in L. Seeboruth, zastopnika,

intervenienti,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta, sodnica, E. Juhász, J. Malenovský in T. von Danwitz (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodna tajnica: R. Şereş, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. oktobra 2010,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija v tožbi Sodišču predlaga, naj Uredbo Sveta (EU, Euratom) št. 1296/2009 z dne 23. decembra 2009 o prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije ter korekcijskih koeficientov, ki se zanje uporabljajo, z učinkom od 1. julija 2009 (UL L 348, str. 10, v nadaljevanju: izpodbijana uredba) razglasi za delno nično, ker ta uredba krši člen 65 Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije, ki so bili sprejeti z Uredbo Sveta (EGS, Euratom, ESPJ) št. 259/68 z dne 29. februarja 1968 o določitvi Kadrovskih predpisov za uradnike in Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti ter posebnih ukrepov, ki se začasno uporabljajo za uradnike Komisije (UL L 56, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 723/2004 z dne 22. marca 2004 (UL L 124, str. 1, v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), ter člene 1 in od 3 do 7 Priloge XI k navedenim Kadrovskim predpisom, saj po eni strani vsebuje nepravilno prilagoditev različnih zneskov, ki so določeni s Kadrovskimi predpisi, in po drugi strani določa novo pravno podlago, ki omogoča pregled izpodbijane uredbe.

Pravni okvir

Kadrovski predpisi

2 Člen 65 Kadrovskih predpisov določa:

„1. Svet vsako leto pregleda osebne prejemke uradnikov in drugih uslužbencev Skupnosti. Ta pregled se opravi septembra ob upoštevanju skupnega poročila Komisije, ki temelji na skupnem indeksu, ki ga pripravi Statistični urad Evropskih skupnosti v soglasju z nacionalnimi statističnimi uradi držav članic; indeks odraža stanje v vsaki od držav Skupnosti na dan 1. julija.

Pri tem pregledu Svet preuči, ali je potrebna prilagoditev osebnih prejemkov kot del ekonomske in socialne politike Skupnosti. Zlasti morajo biti upoštevana vsa povišanja plač v javnih službah in kadrovske potrebe.

2. V primeru znatne spremembe življenjskih stroškov Svet v dveh mesecih odloči, kako naj se ponderji [korekcijski koeficienti] prilagodijo in, če je to primerno, o njihovi retroaktivni uporabi.

3. Za namene tega člena odloča Svet s kvalificirano večino na predlog Komisije, kakor predvideva prva alinea drugega pododstavka člena 148(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in člena 118(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo."

3 Člen 82(2) Kadrovskih predpisov določa, da kadar Svet v skladu s členom 65(1) odloči, da se prilagodijo osebni prejemki, se enake prilagoditve uporabljajo za pokojnine.

4 Člen 65a Kadrovskih predpisov določa, da so pravila za izvajanje členov 64 in 65 določena v Prilogi XI h Kadrovskim predpisom.

5 Ta priloga XI z naslovom „Pravila za izvajanje členov 64 in 65 Kadrovskih predpisov" ima več poglavij in prvo poglavje, ki vsebuje člene od 1 do 3, se nanaša na letni pregled osebnih prejemkov, ki je določen v členu 65(1) Kadrovskih predpisov, medtem ko se drugo poglavje nanaša na vmesne prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin na podlagi člena 65(2) Kadrovskih predpisov. To poglavje 2 sestavljajo členi od 4 do 7.

6 Poglavje 1 Priloge XI h Kadrovskim predpisom vsebuje oddelek 1 z naslovom „Dejavniki za določitev letnih prilagoditev". Člen, ki ga vsebuje ta oddelek, v odstavku 1 določa, da „[z]a namen presoje, predvidene v členu 65(1) Kadrovskih predpisov, Eurostat vsako leto pred koncem oktobra pripravi poročilo o spremembah življenjskih stroškov v Bruslju, o ekonomskih paritetah med Brusljem in nekaterimi kraji v državah

članicah in o spremembah kupne moči plač v nacionalnih javnih službah centralnih vlad“. V odstavkih od 2 do 4 tega člena je podrobneje določen postopek, na podlagi katerega Eurostat v sodelovanju z državami članicami izračuna spremembe življenjskih stroškov v Bruslju (bruseljski mednarodni indeks), spremembe življenjskih stroškov zunaj Bruslja (ekonomske paritete in implicitni indeksi) in spremembe kupne moči plač javnih uslužbencev centralnih vlad osmih držav članic (posebni kazalci).

7 Člen 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, ki je v oddelku 2 z naslovom „Ureditev letnega prilagajanja osebnih prejemkov in pokojnin“, določa:

„1. Na podlagi člena 65(3) Kadrovskih predpisov Svet na predlog Komisije in na podlagi meril iz oddelka 1 te priloge pred koncem vsakega leta sprejme sklep o prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin z veljavnostjo od 1. julija.

2. Znesek prilagoditve se dobi tako, da se bruseljski mednarodni indeks pomnoži s posebnim kazalcem. Prilagoditev je določena kot enoten linearen odstotek.

3. Tako določen znesek prilagoditve se v skladu z naslednjo metodo vključi v tabele osnovnih plač v členu 66 Kadrovskih predpisov in v Prilogi [XIII] h Kadrovskim predpisom ter v člene 20, 63 in [90] pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev:

[…]

6. Institucije opravijo ustrezne pozitivne ali negativne prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov, nekdanjih uradnikov in drugih oseb z retroaktivnim učinkom za obdobje med dnem začetka veljavnosti in dnem uveljavitve odločitve o naslednji prilagoditvi.

Če ta retroaktivna prilagoditev zahteva povračilo preplačanih zneskov, se takšno povračilo lahko porazdeli na obdobje manj kot dvanajst mesecev od začetka veljavnosti odločitve o naslednji letni prilagoditvi."

8 Člen 4(1) Priloge XI h Kadrovskim predpisom določa, da „[v]mesne prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin na podlagi člena 65(2) Kadrovskih predpisov, ki začnejo veljati 1. januarja, se opravijo v primeru, ko se življenjski stroški med junijem in decembrom […] zelo spremenijo, pri čemer se upošteva napovedana sprememba kupne moči v tekočem letnem referenčnem obdobju".

9 Poglavje 5 Priloge XI h Kadrovskim predpisom ima naslov „Določba o izjemi". Člen 10, ki ga to poglavje vsebuje, določa:

„Če se na podlagi objektivnih podatkov, ki jih v ta namen predloži Komisija, oceni, da se ekonomski in socialni položaj v Skupnosti resno in nenadoma poslabša, da Komisija ustrezne predloge, o katerih Svet v skladu s postopkom iz člena 283 Pogodbe ES odloči s kvalificirano večino."

10 Poglavje 7 navedene priloge, ki ima naslov „Končna določba in klavzula o pregledu“, vsebuje člen 15, ki določa:

„1. Določbe te [p]riloge se uporabljajo od 1. julija 2004 do 31. decembra 2012.

2. Ob koncu štiriletnega obdobja se proučijo glede na proračunske posledice. V ta namen Komisija predloži poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu ter, kadar je to primerno, predlog sprememb te priloge na podlagi člena 283 Pogodbe ES.“

Izpodbijana uredba

11 Da bi Svet v skladu s členom 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom pred koncem leta 2009 odločil o prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Evropskih skupnosti, je Komisija 29. oktobra 2009 vložila predlog COM(2009) 603 konč.

12 Po tem, ko sta dve državi članici popravili svoje statistične podatke, ki se nanašajo na referenčno obdobje, ki se upošteva pri izračunu sprememb kupne moči iz člena 1(4)(a) Priloge XI h Kadrovskim predpisom, je bil 19. novembra 2009 vložen spremenjen predlog uredbe (COM(2009) 629 konč.).

13 Na podlagi točke 3.1 obrazložitve tega predloga je imel posebni kazalec vrednost 2,8 %, bruseljski mednarodni indeks 0,9 %, predlagana prilagoditev osebnih prejemkov in pokojnin v Belgiji in Luksemburgu pa je znašala 3,7 %, kolikor znaša zmnožek dveh zgoraj navedenih vrednosti. Za vse v predlogu uredbe navedene zneske je bila uporabljena stopnja prilagoditve 3,7 %.

14 V izpodbijani uredbi so predlogi Komisije upoštevani le deloma.

15 V uvodni izjavi 1 te uredbe, v kateri je povzeto besedilo edine točke obrazložitve navedenega predloga, je navedeno, da bi bilo treba „[z] namenom zagotoviti uradnikom in drugim uslužbencem Evropske unije vzporedno gibanje kupne moči s kupno močjo javnih uslužbencev v državnih upravah držav članic […] osebne prejemke in pokojnine uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije prilagoditi v okviru letnega pregleda za leto 2009“.

16 V uvodni izjavi 2 izpodbijane uredbe, ki jo je dodal Svet, je navedeno, da bi bilo treba „[p]rilagoditev prejemkov in pokojnin, kakor jo predlaga Komisija, […] spremeniti v luči finančne in gospodarske krize ter kot del ekonomske in socialne politike Unije. To situacijo bi bilo treba pregledati, kadar je to potrebno.“

17 V členih 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe so navedeni novi zneski osebnih prejemkov, ki jih je sprejel Svet na podlagi stopnje prilagoditve 1,85 %, in ti zneski so nadomestili tiste, ki jih je predlagala Komisija na podlagi stopnje prilagoditve 3,7 %.

18 Člen 18 izpodbijane uredbe, katerega vsebine ni v predlogu Komisije, določa:

„Ta uredba se lahko po potrebi pregleda in v ta namen Komisija, če je to potrebno, predloži predlog o spremembi te uredbe, katero Svet sprejme s kvalificirano večino."

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

19 Komisija Sodišču predlaga, naj:

– izpodbijano uredbo razglasi za nično, razen členov 1, 3 in 19, pri čemer pa naj njeni učinki ostanejo veljavni, dokler Svet ne sprejme nove uredbe, v kateri bodo pravilno uporabljeni člena 64 in 65 Kadrovskih predpisov in Priloga XI h Kadrovskim predpisom, in

– Svetu naloži plačilo stroškov.

20 Svet Sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne kot neutemeljeno in

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

21 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 26. februarja 2010 Parlamentu dovolil intervencijo v podporo predlogom Komisije.

22 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 4. maja 2010 Kraljevini Danski, Zvezni republiki Nemčiji, Helenski republiki, Republiki Litvi, Republiki Avstriji, Republiki Poljski in Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska dovolil intervencijo v podporo predlogom Sveta.

23 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 30. junija 2010 predlog za intervencijo, ki ga je vložila Union Syndicale Luxembourg, zavrnil, ker na podlagi člena 40(2), drugi stavek, Statuta Sodišča Evropske unije Union Syndicale Luxembourg kot pravna oseba luksemburškega prava nima pravice do intervencije v tej zadevi.

24 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 26. februarja 2010 zavrnil predlog Komisije, naj se ta zadeva obravnava po hitrem postopku.

Tožba

25 Komisija je v utemeljitev tožbe navedla dva tožbena razloga, ki se nanašata na to, da so bili Kadrovski predpisi in Priloga XI k tem predpisom kršeni po eni strani s členi 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe in po drugi strani s členom 18 te uredbe.

Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 65 Kadrovskih predpisov ter členov 1 in 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom

Trditve strank

26 Komisija v prvem tožbenem razlogu navaja, da je Svet opravil nepravilno prilagoditev različnih zneskov osebnih prejemkov in pokojnin, ki so določeni s Kadrovskimi predpisi za uradnike in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev, s tem, da je zneske, ki jih je predlagala Komisija na podlagi stopnje prilagoditve 3,7 %, nadomestil z zneski, pri katerih je bila uporabljena stopnja 1,85 %.

27 Na podlagi dejavnikov, določenih v členih 1 in 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, naj ne bi bilo mogoče izračunati stopnje prilagoditve z vrednostjo 1,85 %, kar znaša natančno polovico vrednosti stopnje, ki jo je izračunala Komisija. Določena naj bi bila pavšalno, in sicer na podlagi splošnih ugotovitev glede gospodarskega položaja v času sprejetja izpodbijane uredbe.

28 Vendar pa naj bi bila s postopkom, določenim v členu 65 Kadrovskih predpisov in v členih 1 in 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, uvedena metoda samodejne prilagoditve, ki Svetu – razen možnosti, da izpodbija predložene podatke – ne daje diskrecijske pravice. Letna prilagoditev osebnih prejemkov naj ne bi bila zakonodajni akt, temveč izvršilni ukrep, ki je bolj upraven kot pa normativen.

29 Že iz samega besedila člena 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom naj bi izhajalo, da ima Svet na tem področju le omejeno pristojnost. V nasprotju s tem, kar navaja Svet, naj člen 65 Kadrovskih predpisov ne bi mogel prevladati nad navedenim členom 3, saj naj bi bila v hierarhiji norm na isti stopnji. Poleg tega naj člen 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom ne bi imel učinka, če bi bila Svetu že na podlagi člena 3 podeljena diskrecijska pravica, ki bi mu omogočala, da ne glede na dejavnike, določene v tem členu 3, upošteva dejavnike, ki v referenčnem obdobju niso bili prisotni, kot je gospodarski ali finančni položaj v času sprejetja uredbe o prilagoditvi osebnih prejemkov.

30 To, da je pristojnost Sveta pri sprejetju uredbe o prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin omejena, naj bi bilo potrjeno tudi s sodbama z dne 5. junija 1973 v zadevi Komisija proti Svetu (81/72, Recueil, str. 575, točki 9 in 10) in z dne 6. oktobra 1982 v zadevi Komisija proti Svetu (59/81, Recueil, str. 3329, točke od 23 do 25), ki sta bili izdani v zvezi s prejšnjimi različicami metod prilagoditve osebnih prejemkov, ki so

določale manj strog in manj podroben pravni okvir od tega, ki izhaja iz sedanje Priloge XI h Kadrovskim predpisom.

31 Komisija poudarja, da samodejnost metode prilagoditve iz Priloge XI h Kadrovskim predpisom temelji na volji Sveta, ki je z Uredbo št. 723/2004 sprejel metodo, ki mu jo je predlagala Komisija, da bi se s tem zagotovila srednjeročna stabilnost in ker je vsebovala več elementov, ki so za Svet pomenile protidajatve. V zvezi s tem Komisija navaja uvedbo „posebne dajatve“, s katero so obremenjeni osebni prejemki, ki jih izplača Unija, in povečanje pokojninskih prispevkov, to sta ukrepa, katerih posledica je zmanjšanje rasti plač. Poleg tega Komisija opozarja, da metoda letne prilagoditve, ki je določena v Prilogi XI h Kadrovskim predpisom, lahko vodi tako do negativnih kot do pozitivnih rezultatov. Ob upoštevanju teh vidikov naj bi se Svet s sprejetjem te metode načeloma zavezal, da bo v času veljavnosti Priloge XI h Kadrovskim predpisom, to je osem let, upošteval pogoje, ki jih določa ta priloga.

32 Po mnenju Komisije je člen 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom edina določba, ki omogoča, da se upošteva nenadno poslabšanje gospodarskega in socialnega položaja. Ta člen pa naj ne bi bil uporabljen v obravnavanem primeru.

33 Svet naj ne bi mogel spremeniti predloga Komisije, ki ga je vložila na podlagi člena 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, v predlog, katerega pravna podlaga je navedeni člen 10, to je člen, s katerim naj bi bila Komisiji podeljena široka diskrecijska pravica glede vprašanja, ali je treba podati predlog na podlagi tega člena. Poleg tega naj Svet Komisije ne bi uradno pozval, naj vloži predlog na podlagi člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom. Poleg tega, tudi če bi Komisija vložila tak predlog, bi se tak predlog lahko nanašal le na prihodnje spremembe Kadrovskih predpisov in naj Sveta,

ki je imel omejeno pristojnost, ne bi mogel oprostiti obveznosti, da pred koncem leta 2009 izvrši tisto, za kar je pristojen na podlagi člena 3(1) te priloge, da se prilagodijo osebni prejemki in pokojnine z učinkom od 1. julija 2009.

34 Poleg tega naj bi ob upoštevanju dejstva, da člen 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom napotuje na člen 283 ES, ki je postal člen 336 PDEU, metodo prilagoditve osebnih prejemkov po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe lahko spremenila le Parlament in Svet na podlagi rednega zakonodajnega postopka. Domnevna nujnost naj Svetu ne bi omogočala nespoštovanja teh zahtev. Svet naj bi s tem, da v Uredbi št. 723/2004 ni predvidel možnosti sprejetja vsaj začasnih ukrepov, zavestno sprejel „počasnost" izvajanja določbe o izjemi.

35 Nazadnje, Komisija poudarja, da je za metodo, ki je določena v členu 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, značilno, da se vsakršne finančne spremembe – tako pozitivne kot tudi negativne – upoštevajo s časovnim zamikom. Tako naj bi bila gospodarska kriza upoštevana v obdobju 2010, saj bodo v obdobju med julijem 2009 in junijem 2010 referenčne države članice posledice te krize vključile v raven osebnih dohodkov svojih nacionalnih javnih uslužbencev. Zato naj bi bilo treba člen 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom uporabiti le v resnično izjemnih in nepredvidenih okoliščinah.

36 Da pa v sistemu osebnih prejemkov in pokojnin ne bi prišlo do diskontinuitete v sistemu osebnih prejemkov in pokojnin, Komisija Sodišču predlaga, naj uporabi člen 264, drugi odstavek, PDEU tako, da bodo določbe, ki bodo razglašene za nične, učinkovale

še do takrat, ko bo Svet – za izvršitev sodbe, ki bo razglašena – v skladu s predlogom Komisije sprejel novo uredbo z učinkom od 1. julija 2009.

37 Parlament podpira vse tožbene razloge in predloge Komisije. Med drugim poudarja, da je Svet s sprejetjem člena 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom vnaprej določil način izvrševanja svoje pristojnosti iz člena 65 Kadrovskih predpisov, tako da odločitev v zvezi z letno prilagoditvijo osebnih prejemkov in pokojnin pomeni le izvedbo pravil in meril, določenih v navedeni prilogi. Zato naj bi bilo treba člen 65(3) Kadrovskih predpisov razlagati kot določbo, s katero je Svetu v zvezi s to letno prilagoditvijo podeljena le izvršilna pristojnost. Temeljna pogoja za uporabo člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom naj bi bila pobuda Komisije in uporaba rednega zakonodajnega postopka v skladu s členom 336 PDEU. Ta postopek pa naj v obravnavanem primeru ne bi bil izveden.

38 Nasprotno pa Svet meni, da ima – glede na samo besedilo in splošno sistematiko člena 65 Kadrovskih predpisov in Priloge XI h Kadrovskim predpisom – diskrecijsko pravico v zvezi z letno prilagoditvijo osebnih prejemkov in pokojnin, tudi če ne izpodbija tega, da je bil izračun letne prilagoditve, ki ga je predložila Komisija, pravilno opravljen na podlagi člena 1 navedene priloge. Svet s sklicevanjem na izraz „zlasti“ iz navedenega člena 65(1) navaja, da so v Prilogi XI h Kadrovskim predpisom določeni načini uporabe nekaterih meril, ki jih je treba upoštevati pri pregledu ravni osebnih prejemkov in pokojnin, da pa mu s to prilogo ni odvzeta možnost upoštevanja tudi drugih dejavnikov.

39 Tudi če bi se Svet s sprejetjem Priloge XI h Kadrovskim predpisom načeloma zavezal, da bo v času veljavnosti te priloge upošteval pogoje, ki jih določa ta priloga, naj se ne bi odrekel diskrecijski pravici v zvezi z določitvijo letne prilagoditve osebnih prejemkov

in pokojnin. Svet naj namreč člena 65 Kadrovskih predpisov ne bi razveljavil in nadomestil s členom 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom niti naj ne bi svoje pristojnosti za sprejetje odločitve na tem področju v celoti prenesel na Komisijo. Razlaga člena 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, za katero se zavzema Komisija in po kateri ta člen določa samodejni postopek, naj bi členu 65 Kadrovskih predpisov odvzela polni učinek. V zvezi s tem naj ne bi bilo upoštevno, ali je odločitev Sveta o letni prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin zakonodajni ali izvršilni akt.

40 Poleg tega naj bi Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Svetu z dne 6. oktobra 1982 (točka 32) in Sodišče prve stopnje Evropskih skupnosti v sodbah z dne 7. decembra 1995 v združenih zadevah Abello in drugi proti Komisiji (T-544/93 in T-566/93, RecFP, str. I-A-271 in II-815, točka 53); z dne 8. novembra 2000 v zadevi Bareyt in drugi proti Komisiji (T-158/98, RecFP, str. I-A-235 in II-1085, točka 57) in z dne 25. septembra 2002 v združenih zadevah Ajour in drugi proti Komisiji (T-201/00 in T-384/00, RecFP, str. I-A-167 in II-885, točka 47) presodilo, da ima Svet na področju prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin diskrecijsko pravico.

41 Vsekakor pa naj bi Svet imel diskrecijsko pravico ob posebno hudi gospodarski krizi, ki je taka kot ta, do katere je prišlo nenadoma konec leta 2008 in katere nastanka in razsežnosti ne bi mogel ob sprejetju Uredbe št. 723/2004 predvideti nihče. Nepojmljivo naj bi bilo, da se odgovorni zakonodajalec v celoti odreče nujno potrebni prilagodljivosti med hudo gospodarsko in socialno krizo.

42 Ta diskrecijska pravica, ki temelji na členu 65 Kadrovskih predpisov, naj bi obstajala neodvisno od člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom. Z uporabo zadnjenavedenega člena naj bi bilo sicer dejansko mogoče priti do podobnega rezultata. Vendar

naj bi bilo treba za uporabo tega člena 10 izvesti postopek, ki je zahtevnejši od postopka, ki ga za prilagoditev osebnih prejemkov in pokojnin določa člen 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, kar naj bi še poudarilo to, da ni niti cilj niti posledica navedenega člena 10, da lahko nadomesti diskrecijsko pravico Sveta, ki izhaja iz člena 65 Kadrovskih predpisov. V teh okoliščinah Svet trdi, da lahko v skladu s členom 294(9) PDEU celo v rednem zakonodajnem postopku na podlagi člena 336 PDEU soglasno odloči o spremembi predloga Komisije, tudi če je Komisija v zvezi s tem dala negativno mnenje.

43 Poleg tega naj bi bil cilj aktov, ki se lahko sprejmejo na podlagi člena 65 Kadrovskih predpisov in členov 1 in 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, in aktov, ki se lahko sprejmejo na podlagi člena 10 navedene priloge, le delno enak. Domet tega člena 10 naj bi bil precej večji kot domet drugih določb, ker naj ne bi omogočal le naravnanja prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin, ki je posledica „mehanične“ uporabe metode, temveč tudi zadržanje, spremembo ali razveljavitev uporabe metode z zakonodajnim aktom. V pravu naj bi se pravne podlage pogosto deloma prekrivale.

44 Namen povišanja osebnih prejemkov in pokojnin za 1,85 %, ki ga določa izpodbijana uredba, naj bi bil ohranjanje kupne moči uradnikov Unije z izničenjem učinkov inflacije, ugotovljene v Bruslju (0,9 %), povišanja prispevkov uradnikov v pokojninski sistem (0,4 %) in povišanja posebnih prispevkov (0,43 %). Povišanje osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Unije naj bi zgolj izzvalo nerazumevanje Unije s strani njenih državljanov. Poleg tega naj bi to povišanje bilo dodatno breme za proračune držav članic, ki bi še povečalo breme, ki je posledica intervencij, potrebnih zaradi gospodarske krize. Ob upoštevanju ukrepov, ki so jih države članice

sprejele v zvezi s svojimi nacionalnimi javnimi uslužbenci zaradi gospodarske krize, naj ne bi bilo dovolj le počakati, da se ti ukrepi odrazijo pri prihodnji letni prilagoditvi osebnih prejemkov uradnikov Unije konec leta 2010.

45 V zvezi s členom 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom Svet izpodbija najprej tezo, da se ta člen nanaša zgolj na morebitno nadomestitev „običajne“ metode letne prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin z neko drugo metodo, ki velja le za naprej, tako da je ob izvajanju te „običajne“ metode uporaba tega člena izključena. Zlasti naj bi to, da je naslov tega člena „Določba o izjemi“, dokazovalo, da je mogoče letno prilagoditev prilagoditi ob hudem in nenadnem poslabšanju gospodarskega in socialnega položaja, ne da bi bilo zato treba spremeniti „običajno“ metodo za naprej.

46 V obravnavanem primeru naj bi bili vsebinski pogoji za uporabo člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom izpolnjeni. V referenčnem obdobju naj bi se namreč morala Unija spopasti s posebej hudo gospodarsko krizo, ki jo je povzročila finančna kriza. Učinki te krize naj bi bili vidni od druge polovice leta 2008 in naj bi bili še posebej veliki v začetku leta 2009. Ti učinki pa naj ne bi bili upoštevani v predlogu Komisije.

47 Čeprav naj bi imela Komisija na podlagi člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom obveznost, da se – če se pojavijo znaki resnega in nenadnega poslabšanja gospodarskega in socialnega položaja – odzove na lastno pobudo in da, če je to potrebno, pravočasno vloži ustrezen predlog, naj ne bi uporabila tega člena. Možnost uporabe tega člena naj bi bila omenjena med razpravami, ki so potekale v pripravljalnih telesih Sveta pred sprejetjem izpodbijane uredbe. Vendar pa naj bi Komisija na dveh sestankih,

ki sta bila konec novembra 2009 in začetek decembra istega leta, navedla, da ne bo vložila predloga, ki bi temeljil na tej pravni podlagi.

48 Svet trdi, da člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom ni mogel uporabiti, ker Komisija ni vložila predloga na podlagi tega člena. Zato naj ne bi imel druge izbire, kot da uporabi diskrecijsko pravico, ki naj bi jo imel na podlagi člena 65 Kadrovskih predpisov, da bi lahko v predpisanem roku sprejel izpodbijano uredbo. Sodišče naj bi že večkrat priznalo, da se v „izrednih in nepredvidenih položajih" lahko sprejmejo *ad hoc* rešitve, da se s tem Uniji omogoči, da se odzove in prevzame odgovornost, kar naj bi bilo v tem primeru nedvomno podano. Nikakor pa naj ne bi bilo mogoče – niti če bi Komisija decembra 2009 vložila predlog na podlagi člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom – takega predloga sprejeti pred koncem leta, in sicer zaradi zahtevnosti postopka, določenega v tem členu.

49 Čeprav danska, nemška, litovska in poljska vlada ter vlada Združenega kraljestva soglašajo z razlogi in predlogi Sveta, jih dopolnjujejo z različnimi pojasnili.

50 Tako naj bi bilo iz besedila člena 65 Kadrovskih predpisov in člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom ter iz sodne prakse Sodišča in Splošnega sodišča razvidno, da ima Svet v zvezi z letnimi prilagoditvami osebnih prejemkov in pokojnin in zlasti glede dejavnikov, ki se upoštevajo pri tej prilagoditvi, diskrecijsko pravico. Natančneje, v členu 65 Kadrovskih predpisov in v Prilogi XI h Kadrovskim predpisom naj ne bi bili taksativno našteti niti dejavniki, ki jih Svet lahko veljavno upošteva, niti dejavniki, ki jih Svet mora upoštevati.

51 V skladu z institucionalnim ravnotežjem v Uniji naj Svet ne bi bil le „izvršilni organ“ Komisije. Načeloma naj ne bi bil zavezan, da brez spreminjanja sprejme predlog zakonodajnega akta, ki ga predloži Komisija, temveč naj bi imel pravico, da ga s soglasno sprejeto odločitvijo spremeni, in sicer s sodelovanjem Parlamenta ali brez njega, kar je odvisno od postopka. Zavezan naj bi bil le k temu, da se ne oddalji od namena in ciljev predloga, kar naj bi bila obveznost, ki je bila v obravnavanem primeru izpolnjena. Poleg tega naj bi imel Svet, celo če bi bile pristojnosti za izvršitev prenesene na Komisijo, v številnih primerih možnost preprečiti sprejetje zakonodajnega akta, ki ga je predlagala Komisija. Iz besedila člena 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom naj ne bi jasno izhajalo, da je z njim Svetu podeljena le pristojnost za „potrditev“ predloga Komisije.

52 V skladu z razlago člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, ki jo je podala Komisija, naj bi ta imela možnost povsem ustaviti uporabo te določbe o izjemi in tako tej določbi odvzeti polni učinek.

Presoja Sodišča

53 Prvi tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da členi 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe kršijo člen 65 Kadrovskih predpisov in člena 1 in 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, odpira vprašanje, ali ima Svet diskrecijsko pravico, ki mu omogoča, da se s sklicevanjem na hudo gospodarsko krizo oddalji od predloga Komisije glede letne prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Unije, ne da bi ob tem izpodbijal skladnost podatkov, ki jih Komisija predloži v okviru predloga

prilagoditve, z zahtevami, ki so določene v členih 1 in 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, in če jo ima, kolikšna je ta diskrecijska pravica.

54 V členu 65 Kadrovskih predpisov je določeno temeljno pravilo, ki se nanaša na letni pregled in morebitno prilagoditev osnovnih prejemkov uradnikov in drugih uslužbencev Unije, to je prilagoditev, ki se na podlagi člena 82(2) Kadrovskih predpisov uporabi tudi za pridobljene pokojnine. V členu 65(1) je določeno, da Svet vsako leto pregleda raven osebnih prejemkov uradnikov in drugih uslužbencev Unije. Pri tem pregledu Svet preuči, ali je kot del ekonomske in socialne politike Unije potrebna prilagoditev osebnih prejemkov. Zlasti morajo biti upoštevana vsa povišanja plač v javnih službah in kadrovske potrebe.

55 Iz člena 65(1) Kadrovskih predpisov je razvidno, da je Svetu s to določbo podeljena diskrecijska pravica v okviru letnega pregleda ravni osebnih prejemkov (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Svetu z dne 5. junija 1973, točki 7 in 11, in Komisija proti Svetu z dne 6. oktobra 1982, točke od 20 do 22 in 32).

56 Vendar so v skladu s členom 65a Kadrovskih predpisov pravila za izvajanje navedenega člena 65 določena v Prilogi XI h Kadrovskim predpisom.

57 Člen 3 te priloge, ki se nanaša na „[u]reditev letnega prilagajanja osebnih prejemkov in pokojnin“, v odstavku 1 določa, da Svet na predlog Komisije in na podlagi meril iz oddelka 1 Priloge XI h Kadrovskim predpisom pred koncem vsakega leta sprejme odločitev o prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin z veljavnostjo od 1. julija.

V skladu z odstavkom 2 navedenega člena 3 se znesek prilagoditve dobi tako, da se bruseljski mednarodni indeks pomnoži s posebnim kazalcem, prilagoditev pa je določena kot enoten linearen odstotek. Člen 3(3) Priloge XI h Kadrovskim predpisom določa, da se tako določen znesek prilagoditve v skladu z metodo, navedeno v nadaljevanju, vključi v tabele osnovnih plač iz nekaterih določb Kadrovskih predpisov in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev.

58 Iz navedenega je razvidno, da v skladu z besedilom in sistematiko določb, predstavljenih v prejšnji točki, člen 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom taksativno določa merila, ki urejajo letno prilagoditev ravni osebnih prejemkov.

59 Da bi se odločilo, ali lahko Svet na podlagi člena 65 Kadrovskih predpisov v tem okviru vendarle upošteva druga merila in zlasti to, da je prišlo do hude gospodarske krize, je treba preučiti odnos med tema določbama.

– Odnos med členom 65 Kadrovskih predpisov in členom 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom

60 V zvezi s tem je treba spomniti, prvič, da je v skladu s členom 65a Kadrovskih predpisov namen Priloge XI h Kadrovskim predpisom, da se določijo pravila za izvajanje členov 64 in 65 Kadrovskih predpisov.

61 Drugič, treba je upoštevati, da ima ta priloga, zlasti njen člen 3, enako pravno vrednost kot členi Kadrovskih predpisov in s tem enako pravno vrednost kot člen 65 Kadrovskih predpisov. Ker sta člen 65 Kadrovskih predpisov in Priloga XI h Kadrovskim predpisom del istega zakonodajnega akta, imata enako stopnjo v hierarhiji norm.

62 Tako sprejetje Kadrovskih predpisov kot vse njihove spremembe in zlasti vključitev Priloge XI so bili opravljeni po zakonodajni poti; gre torej za akt, ki je v skladu s členom 288, drugi odstavek, PDEU v celoti zavezujoč. Sodišče je v zvezi z določbo iz Priloge VIII h Kadrovskim predpisom že presodilo, da imajo Kadrovski predpisi, ki so bili določeni z Uredbo št. 259/68, vse lastnosti, določene v členu 189, drugi odstavek, EGS (ki mu zdaj ustreza člen 288, drugi odstavek, PDEU), in da so v celoti zavezujoči (glej sodbo z dne 20. oktobra 1981 v zadevi Komisija proti Belgiji, 137/80, Recueil, str. 2393, točka 7).

63 Tretjič, glede na zgodovino nastanka Priloge XI h Kadrovskim predpisom je zdaj veljavna različica te priloge posledica stalnega razvoja, ki se je začel leta 1972. Za ta razvoj je značilno, da je bila metoda letne prilagoditve opredeljena vedno bolj podrobno in zavezujoče tako glede oblike pravnega akta, ki se uporabi, kot glede vsebine.

64 Kot je namreč razvidno iz zgoraj navedenih sodb Komisija proti Svetu z dne 5. junija 1973 (točki 3 in 4); Komisija proti Svetu z dne 26. junija 1975 (70/74, Recueil, str. 795, točka 7) in Komisija proti Svetu z dne 6. oktobra 1982 (točka 8), se je Svet najprej med letom 1972 odločil, da bo poskusno in za dobo treh let uporabil sistem prilagoditve osebnih prejemkov na podlagi dveh določenih kazalcev, pri čemer pa je bila zavrnjena samodejna uporaba aritmetične sredine vrednosti izbranih dveh kazalcev. Glede tega pristopa je Sodišče presodilo, da je Svet s to odločitvijo, ki jo je sprejel v okviru

pristojnosti, ki so mu v zvezi z osebnimi prejemki zaposlenih podeljene na podlagi člena 65 Kadrovskih predpisov, prevzel obveznosti, ki jih mora spoštovati v obdobju, ki ga je sam opredelil (glej zgoraj navedene sodbe Komisija proti Svetu z dne 5. junija 1973, točki 8 in 9; Komisija proti Svetu z dne 26. junija 1975, točke od 20 do 22, in Komisija proti Svetu z dne 6. oktobra 1982, točka 8).

65 Svet je med letom 1976 sprejel novo metodo prilagoditve osebnih prejemkov, kot je razvidno iz zgoraj navedene sodbe Komisija proti Svetu z dne 6. oktobra 1982 (točke od 9 do 13). Nato je bila s Sklepom Sveta 81/1061/Euratom, ESPJ, EGS z dne 15. decembra 1981 o spremembah metode prilagoditve osebnih prejemkov uradnikov in drugih uslužbencev Skupnosti (UL L 386, str. 6) za obdobje desetih let določena druga metoda prilagoditve osebnih prejemkov.

66 Nazadnje je Svet z Uredbo Sveta (ESPJ, EGS, Euratom) št. 3830/91 z dne 19. decembra 1991 o spremembi Kadrovskih predpisov za uradnike Evropskih skupnosti in pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti glede podrobnih pravil za prilagoditev osebnega dohodka (UL L 361, str. 1) metodo prilagoditve osebnih prejemkov za obdobje od 1. julija 1991 do 30. junija 2001 vključil v same Kadrovske predpise tako, da jim je dodal Prilogo XI. Obdobje veljavnosti Priloge XI h Kadrovskim predpisom v različici, ki je bila sprejeta z Uredbo št. 3830/91, je bilo dvakrat podaljšano, in sicer decembra 2000 in decembra 2003, nato pa je bila z Uredbo št. 723/2004 za obdobje osem let sprejeta sedanja različica te priloge.

67 Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da čeprav Svet ni spremenil besedila člena 65 Kadrovskih predpisov, je s sprejetjem Priloge XI h Kadrovskim predpisom sprejel določbe, ki se nanašajo na izvajanje tega člena. Splošne navedbe v tem členu

so podrobno določene v členu 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, s katerim je Svet za nekaj let določil konkretna pravila postopka, določenega v členu 65 Kadrovskih predpisov, zlasti taksativno našteta merila, ki urejajo letno prilagoditev osebnih prejemkov.

68 Ta omejitev diskrecijske pravice Sveta, ki izhaja iz člena 65 Kadrovskih predpisov, je utemeljena med drugim s ciljema zagotovitve srednjeročne stabilnosti in izognitve ponavljajočim se razpravam in trenjem zlasti med organizacijami, ki zastopajo zaposlene, in zadevnimi institucijami glede vprašanja, koliko je prilagoditev utemeljena ali nujna (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Svetu z dne 5. junija 1973, točka 2). V zvezi s tem je že v prvi uvodni izjavi Sklepa 81/1061 in v drugi in tretji uvodni izjavi Uredbe št. 3830/91 navedeno, da je namen omejitve diskrecijske pravice Sveta ohranitev dobrih odnosov med evropskimi institucijami ter njihovimi uradniki in drugimi uslužbenci.

69 Da pa bi se ti cilji lahko izpolnili, mora Svet upoštevati merila, ki so določena v členu 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom.

70 Poleg tega mehanizem prilagoditve, ki je določen v navedenem členu 3, temelji v glavnem na ideji, da se – sicer s časovnim zamikom – spreminjanje plač na ravni Unije uskladi s spreminjanjem plač v referenčnih državah članicah v obdobju med julijem predhodnega leta in julijem tekočega leta, ki odraža odločitve organov držav članic v zvezi z osebnimi prejemki uradnikov glede na gospodarski položaj v tem obdobju.

Poleg tega merila iz navedenega člena 3 lahko vodijo tako do negativnega kot do pozitivnega rezultata, kot to izhaja med drugim iz odstavka 6 tega člena.

71 Iz navedenega je razvidno, da se je Svet s tem, da je sprejel Prilogo XI h Kadrovskim predpisom, s samostojno odločitvijo zavezal, da bo za čas veljavnosti te priloge pri izvrševanju pristojnosti glede prilagoditve, ki jo ima na podlagi člena 65 Kadrovskih predpisov, upošteval merila, ki so taksativno določena v členu 3 navedene priloge. Sklepanje Sodišča v zgoraj navedenih sodbah Komisija proti Svetu z dne 5. junija 1973 (točka 9) in Komisija proti Svetu z dne 26. junija 1975 (točke od 20 do 22) se *mutatis mutandis* uporablja za uredbo – s katero je bila sprejeta Priloga XI h Kadrovskim predpisom – ki jo je Svet sprejel v skladu s členom 65a Kadrovskih predpisov. V teh okoliščinah se Svet v okviru navedenega člena 3 ne more sklicevati na diskrecijsko pravico, ki bi presegala merila, določena v tem členu.

72 Zato se Svet v okviru letnega pregleda ravni osebnih prejemkov ne more sklicevati na diskrecijsko pravico, podeljeno na podlagi člena 65 Kadrovskih predpisov, da bi se izognil uporabi metode, določene v členu 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, in upošteval druga merila kot tista, ki so določena v zadnjenavedenem členu.

– Možnost upoštevanja hude gospodarske krize

73 V zvezi z možnostjo, ki so jo navedli Svet in države članice intervenientke, da se v okviru letnega pregleda ravni osebnih prejemkov upošteva huda gospodarska kriza, je treba spomniti, da člen 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom določa, da „[č]e se na podlagi objektivnih podatkov, ki jih v ta namen predloži Komisija, oceni, da se

ekonomski in socialni položaj v Skupnosti resno in nenadoma poslabša, da Komisija ustrezne predloge, o katerih Svet v skladu s postopkom iz člena 283 Pogodbe ES odloči s kvalificirano večino“.

74 Ta člen omogoča, da se v izrednih okoliščinah metoda, določena v členu 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, ne uporabi, ne omogoča pa, da bi se ta metoda spremenila ali razveljavila za naslednja leta. Člen 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom je namreč uvrščen v poglavje 5 te priloge, ki je naslovljeno „Določba o izjemi“. Sprememba določb Priloge XI h Kadrovskim predpisom pa je obravnavana v poglavju 7 te priloge, ki je naslovljeno „Končna določba in klavzula o pregledu“ in vsebuje le en člen, to je člen 15. Ta člen določa obdobje veljavnosti določb iz Priloge XI h Kadrovskim predpisom in pravila, ki se nanašajo na preučitev teh določb ob koncu štiriletnega obdobja, pri čemer se med drugim upoštevajo posledice, ki jih imajo zgoraj navedene določbe na proračun. Navedena je tudi možnost sprememb te priloge v skladu s postopkom iz člena 283 ES.

75 Poleg tega je namen člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom – glede na njegovo besedilo – ta, da se institucijam omogoči, da se odzovejo na nenadne dogodke, v zvezi s katerimi je bolj kot popolna sprememba „običajne“ metode prilagoditve osebnih prejemkov potrebna *ad hoc* rešitev. Nazadnje, ta določba omogoča upoštevanje posledic poslabšanja gospodarskega in socialnega položaja, ki je hkrati resno in nenadno, kadar ob uporabi „običajne metode“ osebni prejemki uradnikov ne bi bili prilagojeni dovolj hitro, kot je to ugotovila Komisija v svojem poročilu z dne 27. junija 1994 o uporabljivosti določbe o izjemi (SEC(94) 1027 konč., točka II.3, str. 5 in 6).

76 Zato Priloga XI h Kadrovskim predpisom določa poseben postopek prilagoditve osebnih prejemkov ob hudi gospodarski krizi.

77 Da Priloga XI h Kadrovskim predpisom – in zlasti člena 3 in 10 te priloge – ne bi izgubila zavezujočega značaja (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Svetu z dne 5. junija 1973, točka 13) in ker ta priloga ne vsebuje drugih določb, ki bi se nanašale na morebiten vpliv hude gospodarske krize na prilagoditev osebnih prejemkov, je treba ugotoviti, da je v času veljavnosti te priloge edina možnost za upoštevanje gospodarske krize v okviru prilagoditve osebnih prejemkov in za posledično zavrnitev uporabe meril iz člena 3(2) te priloge postopek, ki je določen v členu 10 te priloge.

78 Te ugotovitve ne more izpodbiti dejstvo, da je uporaba člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom odvisna od predloga Komisije. Zlasti iz člena 17(2) PEU je razvidno, da je to v skladu z institucionalnim ravnotežjem, določenim s Pogodbama, na podlagi katerih je glede predlogov v zakonodajnih postopkih Komisiji načeloma podeljen monopol.

79 V skladu s členom 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom Komisija „da“ ustrezne predloge, če se gospodarski in socialni položaj resno in nenadoma poslabša. Ob upoštevanju jasnega besedila tega člena ni mogoče ugotoviti, da je izvajanje pristojnosti, ki je Komisiji podeljena na podlagi tega člena, odvisno zgolj od njene volje.

80 Poleg tega mora Komisija spoštovati dolžnost lojalnega sodelovanja med institucijami, to je dolžnost, ki je bila priznana s sodno prakso (glej zlasti sodbi z dne 27. septembra 1988 v zadevi Grčija proti Svetu, 204/86, Recueil, str. 5323, točka 16, in z dne 10. decembra 2002 v zadevi Komisija proti Svetu, C-29/99, Recueil, str. I-11221, točka 69) in ki je z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe izrecno določena v členu 13(2), drugi stavek, PEU. Nazadnje, Svet lahko od Komisije zahteva, da zanj pripravi vse študije, ki so po njegovem mnenju potrebne za doseganje skupnih ciljev, in da mu predloži ustrezne predloge, kot to izhaja iz člena 241 PDEU. Svet pa pred sprejetjem izpodbijane uredbe – drugače kot leta 1994 (glej poročilo Komisije z dne 27. junija 1994, SEC(94) 1027 konč., točka I, str. 3) – Komisiji ni poslal uradne zahteve, v kateri bi jo pozval, naj izpolni svoje obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom.

81 Dejstvo, da je postopek, ki je določen v členu 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, zahtevnejši od postopka, določenega v členu 3 te priloge – med drugim zato, ker je od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe potrebno sodelovanje Parlamenta – Sveta ne more oprostiti obveznosti, da spoštuje pravila, določena v tej prilogi. V zvezi s tem je treba opozoriti, da Svet sam priznava, da je mogoče celo zapletene postopke, v katerih sodeluje več institucij, izpeljati hitro, če obstaja politična volja, da se doseže rezultat. Ta možnost izhaja med drugim iz ukrepov, s katerimi se lahko doseže, da Parlament hitreje izvede postopek, in ki so določena v členu 229, drugi odstavek, PDEU ter v členih 134(4), drugi pododstavek, 142 in 144 Poslovnika Evropskega parlamenta.

82 Poleg tega je treba v zvezi s položajem pred sprejetjem izpodbijane uredbe spomniti, da je bilo v skladu s trditvami Sveta posledice gospodarske krize mogoče zaznati že v času referenčnega obdobja, ki se je končalo julija 2009. Tako bi Svet lahko že poleti

leta 2009 posredoval, da bi se vložil predlog na podlagi člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom.

83 Iz vseh zgoraj navedenih ugotovitev izhaja, da Svet nima diskrecijske pravice, ki bi mu omogočila, da bi brez uporabe postopka, določenega v členu 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, sprejel odločitev in zaradi gospodarske krize določil prilagoditev osebnih prejemkov – kot je to storil v členih 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe – ki bi bila drugačna od tiste, ki jo je predlagala Komisija zgolj na podlagi člena 3 te priloge.

84 Zato je treba člene 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe razglasiti za nične.

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 65 Kadrovskih predpisov in členov od 3 do 7 Priloge XI h Kadrovskim predpisom

Trditve strank

85 Komisija z drugim tožbenim razlogom navaja, da člen 18 izpodbijane uredbe krši člen 65 Kadrovskih predpisov in člene od 3 do 7 Priloge XI h Kadrovskim predpisom s tem, da določa novo pravno podlago, ki omogoča pregled izpodbijane uredbe in s tem dopušča možnost vmesne prilagoditve osebnih prejemkov.

86 Člen 65 Kadrovskih predpisov naj bi namreč določal le en letni termin za prilagoditev osebnih prejemkov. Možnost njihove vmesne prilagoditve, ki je določena v členih od 4 do 7 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, naj bi bila pogojena z znatno spremembo življenjskih stroškov med junijem in decembrom in poleg tega z vložitvijo predloga Komisije. Svet pa naj ne bi pozval Komisije k vložitvi takega predloga in v vsakem primeru ga Komisija ni vložila. Svet naj tudi ne bi mogel sam zaobiti postopkovnih zahtev iz člena 10 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, zlasti nujnosti, da Komisija vloži predlog in da Parlament sodeluje v zakonodajnem postopku.

87 Vsekakor naj bi z razglasitvijo ničnosti členov 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe določba o pregledu iz člena 18 te uredbe postala brezpredmetna.

88 Parlament dodaja, da člen 290 PDEU Svetu ne omogoča, da si v izvršilnem aktu pridrži pristojnost, in da člena 64 in 65 Kadrovskih predpisov ter Priloga XI h Kadrovskim predpisom ne dajejo pravne podlage za tako določbo o pregledu.

89 Svet navaja, da je drugi tožbeni razlog povezan s prvim in s trditvijo Komisije, da se je Svet s sprejetjem Priloge XI h Kadrovskim predpisom odrekel vsakršni diskrecijski pravici. Člen 18 izpodbijane uredbe naj ne bi mogel biti v nasprotju s členi od 4 do 7 Priloge XI h Kadrovskim predpisom, saj se ti členi ne nanašajo na isti položaj. Člen 18 naj bi se namreč nanašal na možnost pregleda stopnje prilagoditve osebnih prejemkov in pokojnin, določene v izpodbijani uredbi, na podlagi predloga Komisije ob

upoštevanju razvoja gospodarske in finančne krize ter ekonomske in socialne politike Unije, kar je v skladu s prilagodljivostjo, ki jo izrecno določajo Kadrovski predpisi.

Presoja Sodišča

90 Drugi tožbeni razlog Komisije se nanaša na to, da člen 18 izpodbijane uredbe, ki določa možnost pregleda izpodbijane uredbe, krši člen 65 Kadrovskih predpisov in člene od 3 do 7 Priloge XI h Kadrovskim predpisom. Taka možnost v predlogu Komisije ni bila predvidena.

91 Člen 65(1) Kadrovskih predpisov v zvezi z ravnjo osebnih prejemkov določa le letni pregled teh prejemkov. Nasprotno pa odstavek 2 tega člena v zvezi s korekcijskimi koeficienti omogoča sprejetje ukrepov za vmesno prilagoditev teh koeficientov, če se življenjski stroški zelo spremenijo. V členih od 1 do 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom so določena pravila za izvajanje letnega pregleda ravni osebnih prejemkov, v členih od 4 do 7 te priloge pa podrobna pravila za vmesne prilagoditve korekcijskih koeficientov.

92 V nobeni od navedenih določb ni predvidena možnost, da se v okviru letnega pregleda ravni osebnih prejemkov določijo nova pravila, na podlagi katerih bi bilo mogoče ponovno pregledati to raven, niti možnost prilagoditve osebnih prejemkov zunaj letne prilagoditve, ki se opravi na podlagi člena 65(1) Kadrovskih predpisov in členov od 1 do 3 Priloge XI h Kadrovskim predpisom. Na podlagi navedenih določb se tudi ni mogoče izogniti vmesni prilagoditvi korekcijskih koeficientov, ki je določena v členu 65(2) Kadrovskih predpisov in v členih od 4 do 7 navedene priloge.

93 Zato je bil člen 18 izpodbijane uredbe sprejet s kršitvijo člena 65 Kadrovskih predpisov in členov od 3 do 7 Priloge XI h Kadrovskim predpisom in zaradi tega ga je treba razglasiti za ničnega.

94 Iz zgoraj navedenih ugotovitev izhaja, da je treba člene 2 in od 4 do 18 izpodbijane uredbe razglasiti za nične.

95 Da ne bi prišlo do diskontinuitete v sistemu osebnih prejemkov, pa je treba uporabiti člen 264, drugi odstavek, PDEU in ohraniti učinke določb izpodbijane uredbe, ki se nanašajo na prilagoditev osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Unije od 1. julija 2009 in ki so razglašene za nične – to so členi 2 in od 4 do 17 izpodbijane uredbe – in to do začetka veljavnosti nove uredbe, ki jo bo Svet sprejel za zagotovitev izvršitve te sodbe.

Stroški

96 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Svetu naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspel, se mu naloži plačilo stroškov. Na podlagi odstavka 4, prvi pododstavek, navedenega člena države članice in institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Členi 2 in od 4 do 18 Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 1296/2009 z dne 23. decembra 2009 o prilagoditvi osebnih prejemkov in pokojnin uradnikov in drugih uslužbencev Evropske unije ter korekcijskih koeficientov, ki se zanje uporabljajo, z učinkom od 1. julija 2009 se razglasijo za nične.**

2. **Učinki členov 2 in od 4 do 17 Uredbe št. 1296/2009 se ohranijo do začetka veljavnosti nove uredbe, ki jo bo Svet Evropske unije sprejel za zagotovitev izvršitve te sodbe.**

3. **Svetu Evropske unije se naloži plačilo stroškov.**

4. **Kraljevina Danska, Zvezna republika Nemčija, Helenska republika, Republika Litva, Republika Avstrija, Republika Poljska, Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ter Evropski parlament nosijo svoje stroške.**

Podpisi