Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (осми състав)

15 септември 2016 година*

(Текст, поправен с определение от 28 ноември 2016 г.)

„Възнаграждения и пенсии на длъжностните лица и служители на Съюза — Годишно адаптиране — Регламенти (ЕС) № 422/2014 и № 423/2014 — Нередности в хода на процедурата за приемане на актовете — Липса на консултиране със синдикалните организации“

По дело T-456/14

Association des fonctionnaires indépendants pour la défense de la fonction publique européenne (TAO-AFI), установена в Брюксел (Белгия),

Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens — Section du Parlement européen (SFIE-PE), установен в Брюксел,

представлявани от M. Casado García-Hirschfeld и J. Vanden Eynde, адвокати,

жалбоподатели,

срещу

Европейски парламент, за който се явяват A. Troupiotis и E. Танева, в качеството на представители,

и

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват M. Bauer и E. Rebasti, в качеството на представители,

ответници,

подпомагани от

Европейска комисия, представлявана първоначално от J. Currall и G. Gattinara, впоследствие от M. Gattinara и F. Simonetti, в качеството на представители,

встъпила страна,

* Език на производството: френски.

с предмет искане, основано на член 263 ДФЕС за отмяна на Регламент (ЕС) № 422/2014 и Регламент (ЕС) № 423/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за адаптиране, считано от съответно от 1 юли 2011 г. и 1 юли 2012 г., на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Европейския съюз и на корекционните коефициенти, прилагани по отношение на тях (ОВ L 129, 2014 г., съответно стр. 5 и стр. 12),

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав),

състоящ се от: D. Gratsias, председател, M. Кънчева (докладчик) и C. Wetter, съдии,

секретар: S. Bukšek Tomac, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 март 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

1 Член 64 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (наричан по-нататък „Правилникът за длъжностните лица“), приложен към Регламент № 31 (ЕИО)/11 (ЕОАЕ) за установяване на Правилник за длъжностните лица и Условия за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия (ОВ 45, 1962 г., стр. 1385), изменен с Регламент (ЕС, Евратом) № 1080/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. (ОВ L 311, 2010 г., стр. 1), в редакцията му след поправка, публикувана на 5 юни 2012 г. (ОВ L 144, 2012 г., стр. 48) предвижда следното:

„След приспадане на задължителните удръжки, предвидени в настоящия правилник или в актовете за неговото прилагане, [възнаграждението] на длъжностното лице, изразено в евро, се умножава по корекционен коефициент, по-голям, по-малък или равен на 100 %, в зависимост от жизнения стандарт в различните места на заетост.

Корекционните коефициенти се приемат от Съвета, с квалифицирано мнозинство, по предложение на Комисията, както е предвидено в член 16, параграфи 4 и 5 [ДЕС]“.

2 Член 65 от Правилника гласи:

„1. Съветът ежегодно преразглежда [възнагражденията] на длъжностните лица и на другите служители на Съюза. Преразглеждането се извършва през септември съгласно съвместен доклад на Комисията, изготвен въз основа на съвместен индекс, изготвен от Статистическата служба на Европейския съюз в съгласие с националните статистически служби на държавите членки; индексът отразява положението във всяка от държавите членки на Съюза към 1 юли всяка година.

При преразглеждането Съветът преценява дали, като част от икономическата и социална политика на Съюза, [възнагражденията] трябва да бъд[ат] коригиран[и]. По-специално Съветът взема предвид увеличението на [възнагражденията], получавани в публичния сектор, и нуждите от назначаване на нов персонал.

2. В случай на съществена промяна в жизнения стандарт Съветът решава в срок от два месеца от какво адаптиране се нуждаят корекционните коефициенти и дали е необходимо то да бъде приложено със задна дата.

3. По смисъла на настоящия член Съветът взема решение с квалифицирано мнозинство по предложение на Комисията съгласно член 16, параграфи 4 и 5 [ДЕС]“.

3 Съгласно член 82, параграф 2 от Правилника, в случай че в съответствие с член 65, параграф 1 от същия Съветът реши да адаптира размера на възнагражденията, адаптирането намира приложение и по отношение на пенсиите.

4 Съгласно член 65а от Правилника правилата за прилагането на членове 64 и 65 от него са посочени в приложение XI към този правилник.

5 Приложение XI, озаглавено „Правила за прилагане на членове 64 и 65 от Правилника за персонала“, съдържа няколко глави, първата от които, включваща членове 1—3, е озаглавена „Годишно преразглеждане на заплатите, предвидено в член 65, параграф 1 от Правилника за персонала“, а четвъртата е озаглавена „Създаване и премахване на корекционните коефициенти (член 64 от Правилника за персонала)“.

6 Член 1, който е част от глава 1, раздел 1 от това приложение, предвижда, че за целите на преразглеждането, предвидено в член 65, параграф 1 от Правилника, всяка година преди края на октомври Статистическата служба на Европейския съюз, Евростат, изготвя доклад относно промяната на жизнения стандарт в Брюксел (Белгия) (брюкселски международен индекс), промяната на жизнения стандарт извън Брюксел (икономически паритети и имплицитни индекси) и относно промените в покупателната способност на възнагражденията, получавани от държавните служители в националните централни администрации на осем държави членки (специфични индикатори). Посоченият член 1 съдържа и уточнения относно начина на действие на Евростат при изчисляване на стойността на съответните промени в сътрудничество с държавите членки.

7 Раздел 2 от глава 1 от приложение XI към Правилника, озаглавен „Годишно адаптиране на [възнагражденията] и пенсиите“, се състои от разпоредбата на член 3, съгласно който:

„1. Съгласно член 65, параграф 3 от Правилника за персонала Съветът, по предложение на Комисията и въз основа на критериите, посочени в раздел 1 от настоящото приложение, преди края на всяка година взема решение относно адаптирането на [възнагражденията] и пенсиите, с действие от 1 юли.

2. Размерът на адаптирането се определя чрез умножаване на брюкселския международен индекс по специфичния индикатор. Адаптирането е в нетно изражение в еднакъв за всички процент.

3. Размерът на така определеното адаптиране се включва в таблиците на основните заплати по член 66 от Правилника за персонала […]

[…]

5. За Белгия и Люксембург не [се] прилага корекционен коефициент. Приложимите корекционни коефициенти:

а) към [възнагражденията] на длъжностните лица [на Европейския съюз], работещи в друга държава членка и в някои други места на работа;

б) […] към пенсиите [на длъжностните лица], изплащани в други държави членки за частта, съответстваща на правата, придобити преди 1 май 2004 г;

се определят въз основа на съотношението между съответстващите икономически паритети, посочени в член 1, и обменните курсове, определени за съответните държави в член 63 от Правилника за персонала.

Прилагат се процедурите, предвидени в член 8 от настоящото приложение, относно [ретроактивното] прилагане на корекционните коефициенти в местата на [заетост] с висок ръст на инфлацията.

[…]“.

8 Член 8 от приложение XI към Правилника определя датите на влизане в сила на годишното и на междинното адаптиране на корекционния коефициент за местата с висока степен на увеличение на жизнения стандарт.

9 Глава 5 от приложение XI към Правилника е озаглавена „Клауза за изключване“. Тя се състои единствено от член 10, който предвижда:

„В случай на сериозно и внезапно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза, оценено като такова в светлината на обективни данни, представени за тази цел от Комисията, последната внася подходящо предложение, по което Европейският парламент и Съветът се произнасят в съответствие с процедурата, предвидена в член 336 [ДФЕС]“.

10 Съгласно член 15, параграф 1 от приложение XI към Правилника неговите разпоредби се прилагат от 1 юли 2004 г. до 31 декември 2012 г.

11 През декември 2010 г. Съветът на Европейския съюз обявява, че „последн[ата] финансов[а] и икономическ[а] криз[а] в [Съюза], в резултат на ко[я]то в редица държави членки се извършиха съществени фискални корекции и се наблюдава повишена несигурност по отношение на работните места, [доведе] до сериозно и внезапно влошаване на икономическото и социалното положение в рамките на [Съюза]“. Той отправя към Европейската комисия искане да представи своевременно, на основание член 10 от приложение XI към Правилника и въз основа на събраните от нея обективни данни в тази насока, подходящи предложения, така че Европейският парламент и Съветът да ги разгледат и приемат преди края на 2011 г. (Решение от 19 ноември 2013 г. Комисия/Съвет, C-63/12, EU:C:2013:752, т. 12).

12 На 13 юли 2011 г. Комисията представя на Съвета Доклад относно клаузата за изключване (член 10 от приложение XI към Правилника) (COM(2011) 440 окончателен). Според този доклад от показателите било видно, че икономическото възстановяване в Европейския съюз продължава да напредва. Заключението в доклада е, че през референтния период — от 1 юли 2010 г., когато влиза в сила последното годишно адаптиране на възнагражденията, до средата на май 2011 г., когато са предоставени най-новите данни — не е настъпило сериозно и внезапно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза и не е целесъобразно да се представя предложение по член 10 от приложение XI към Правилника. Разглеждането на доклада от 13 юли 2011 г. предизвиква последващи обсъждания в Съвета, в резултат на които е отправено ново искане до Комисията да приложи посочения член и да представи подходящо предложение за адаптиране на възнагражденията в кратък срок, който да позволи на Парламента и на Съвета да разгледат и приемат предложението преди края на 2011 г. (Решение от 19 ноември 2013 г. Комисия/Съвет, C-63/12, EU:C:2013:752, т. 13—15).

13 В отговор на това искане Комисията представя Съобщение COM(2011) 829 окончателен от 24 ноември 2011 г., даващо допълнителна информация към доклада от 13 юли 2011 г., което се основава по-конкретно на европейските икономически прогнози, предоставени от нейната Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ на 10 ноември 2011 г. Според допълнителната информация на Комисията тези прогнози „показва[т] деградация на тенденциите за 2011 г. по отношение на публикуваните през пролетта прогнози както за икономическите показатели, така и за социалните такива, и показва[т], че европейската икономика е предмет на сътресения. Въпреки това, като отчита ред фактори, Комисията приема, че Съюзът не е изправен пред изключителни обстоятелства по смисъла на член 10 от приложение XI към Правилника, оправдаващи приемането на мерки, които надхвърлят загубата на покупателна способност вследствие на прилагането на „нормалния“ метод, предвиден в член 3 от приложението. Следователно тя не е в състояние да задейства клаузата за изключване, без да наруши член 10 от посоченото приложение. Същия ден тя внася предложение за регламент на Съвета за адаптиране, считано от 1 юли 2011 г., на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Европейския съюз и на корекционните коефициенти, прилагани по отношение на тях [COM(2011) 820 окончателен], придружено от обяснителен меморандум (наричано по-нататък „предложението за адаптиране на възнагражденията от ноември 2011 г.“). Адаптирането на възнагражденията, предложено въз основа на „нормалния“ метод, предвиден в член 3 от въпросното приложение, е от 1,7 % (Решение от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет, C-63/12, EU:C:2013:752, т. 16 и 17).

14 Освен това на 13 декември 2011 г. Комисията изпраща на Парламента и Съвета предложение за регламент на Парламента и на Съвета за изменение на Правилника (наричано по-нататък „предложението за изменение на Правилника от декември 2011 г.“).

15 С Решение 2011/866/ЕС на Съвета от 19 декември 2011 година относно предложението на Комисията за регламент на Съвета за адаптиране, считано от 1 юли 2011 г., на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Европейския съюз и на корекционните коефициенти, прилагани по отношение на тях (ОВ L 341, 2011 г., стр. 54), Съветът решава да не приеме предложението за адаптиране на възнагражденията от ноември 2011 г.

16 На 3 февруари 2012 г. Комисията внася жалба за отмяна на Решение 2011/866 (дело C-63/12). Освен това на 25 януари 2012 г. тя изпраща на председателя на Съвета писмо, заведено в секретариата на Съвета на 20 февруари 2012 г., с което съгласно член 265 ДФЕС го приканва да приеме предложението за адаптиране на възнагражденията от ноември 2011 г. в срок от два месеца след получаването на това писмо. Съветът „се запознава“ с посоченото писмо.

17 На 26 април 2012 г. Комисията подава жалба въз основа на член 265 ДФЕС, с която иска от Съда да установи, че като не е приел предложението за адаптиране на възнагражденията от ноември 2011 г., Съветът е нарушил задълженията си, произтичащи от Правилника (дело C-196/12).

18 На 9 февруари 2013 г. Съветът от своя страна подава жалба с предмет, като главно искане, да се отмени съобщението на Комисията от 24 ноември 2011 г., доколкото в него Комисията окончателно отказва да представи подходящи предложения на Парламента и Съвета на основание член 10 от приложение XI към Правилника, както и предложението за адаптиране на възнагражденията от ноември 2011 г., и при условията на евентуалност, да се установи на основание член 265 ДФЕС, че Комисията е нарушила договорите, като не е представила пред Парламента и Съвета подходящо предложение на основание посочения член (дело C-66/12).

19 След тристранни преговори, на 23 октомври 2013 г. Парламентът и Съветът приемат предложението за изменение на Правилника от декември 2011 г. под формата на Регламент (ЕС, Евратом) № 1023/2013 за изменение на Правилника за длъжностните лица на Европейския

съюз и на Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (ОВ L 287, 2013 г., стр. 15). По-специално, посоченият регламент въвежда в приложение XI от Правилника нов метод относно ежегодното адаптиране на възнагражденията, посочено в член 65, параграф 1 от Правилника.

20 При все това член 19 от приложение XIII към Правилника, изменен с Регламент № 1023/2013, предвижда, че членове 63—65, 82 и 83 а от Правилника, приложения XI и XII към него, както и член 20, параграф 1 и членове 64, 92 и 132 от Условията за работа на другите служители, в сила преди 1 ноември 2013 г., т.е. разпоредбите относно адаптирането на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Съюза, продължават да се прилагат изключително за целта на корекции, необходими за изпълнението на решение на Съда по член 266 ДФЕС относно прилагането на тези членове.

21 На 19 ноември 2013 г. Съдът отхвърля жалбите на Комисията по дела C-63/12 и C-196/12 и впоследствие се произнася, че липсва основание за произнасяне по жалбата на Съвета по дело C-66/12 (решения от 19 ноември 2013 г., Съвет/Комисия, C-66/12, EU:C:2013:751, от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет, C-63/12, EU:C:2013:752 и от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет, C-196/12, EU:C:2013:753).

22 На 29 ноември 2013 г. Комисията уведомява представителните синдикални или професионални организации (наричани по-нататък „СПО“), че на 2 декември 2013 г. ще се проведе заседание в рамките на социалния диалог, посветено на решенията от 19 ноември 2013 г., Съвет/Комисия (C-66/12, EU:C:2013:751), от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет (C-63/12, EU:C:2013:752) и от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет (C-196/12, EU:C:2013:753).

23 На 9 декември 2013 г. заместник-председателят на Комисията, отговарящ за администрацията, уведомява представителите на служителите, че съгласувано с председателя ще предложи на Колегиума адаптиране на възнагражденията с 0,9 % за 2011 г., считано от 1 юли 2011 г., и с 0,9 % за 2012 г., считано от 1 юли 2012 г.

24 На 10 декември 2013 г. Комисията уведомява представителите на служителите, че същия ден на основание член 10 от приложение XI към Правилника е изпратила на Парламента и Съвета предложенията за регламенти за адаптиране на възнагражденията и на пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Съюза с 0,9 % за 2011 г., считано от 1 юли 2011 г., и с 0,9 % за 2012 г., считано от 1 юли 2012 г.

25 На 17 декември 2013 г., след информационна среща, организирана от заместник-председателя на Комисията, в декларация, изпратена до колегиума на членовете на Комисията, централният комитет на персонала посочва, че не е съгласен с предложенията за регламенти, посочени в точка 24 по-горе, като смята, че представените в тях цифри са напълно произволни, че не се основават на никаква точна статистика или на някакъв обективен елемент и не почиват на никаква техническа основа.

26 С писма от 18 декември 2013 г. и от 26 февруари 2014 г. жалбоподателите, Association des fonctionnaires indépendants pour la défense de la fonction publique européenne (TAO-AFI) и Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens — Section du Parlement européen (SFIE-PE), уведомяват председателя на Парламента за несъгласието си с новото предложение на Комисията с мотива, че то не почива на никакъв проверим метод на изчисление и се основава на съображения за целесъобразност.

27 С вътрешно електронно писмо от 19 декември 2013 г. генералният директор на отдел „Човешки ресурси“ на Комисията, г-жа Irene Souka, уведомява служителите на Комисията по-специално че Комисията е имала правно задължение да представи на Парламента и Съвета новите предложения за адаптиране на възнагражденията за 2011 г. и 2012 г. и че тези предложения са

предвиждали адаптиране с 0,9 % за 2011 г., считано от 1 юли 2011 г., и с 0,9 % за 2012 г., считано от 1 юли 2012 г. В това електронно писмо се уточнява също така, че Комисията по правни въпроси на Парламента е подкрепила тези предложения на 16 декември 2013 г. и че те е трябвало да бъдат предадени на Съвета в началото на 2014 г.

28 С писмо от 22 януари 2014 г. г-жа Souka отговаря на открито писмо от 25 ноември 2013 г. и на електронно писмо от 13 януари 2014 г., изпратени от една СПО на г-н Šefčovič, заместник-председател на Комисията. В това писмо тя припомня по-специално, че са били организирани две заседания за социален диалог, преди предложението на Комисията относно адаптирането на възнагражденията да бъде представено на Парламента и Съвета, а именно обмен на мнения с всички СПО на 2 декември 2013 г. относно различните алтернативи, с които разполага Комисията в светлината на решението от 9 ноември 2013 г., Комисия/Съвет (C-63/12, EU:C:2013:752), и представяне от г-н Šefčovič пред всички СПО на 9 декември 2013 г. на подхода, който Комисията възнамерява да възприеме в това отношение.

29 На 4 март 2014 г. се провеждат тристранни преговори между Парламента, Съвета и Комисията по повод на предложението. Тези преговори приключват със споразумение за ежегодно адаптиране на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на ЕС за 2011 г. и 2012 г.

30 С електронно писмо от 7 март 2014 г. Комисията уведомява жалбоподателите, че в съответствие със споразумението, резултат от тристранните преговори от 4 март 2014 г., ежегодното адаптиране ще бъде с 0 % за 2011 г., считано от 1 юли 2011 г., и с 0,8 % за 2012 г., считано от 1 юли 2012 г. Тя уточнява, че това споразумение е плод на интензивни преговори с Парламента и Съвета след Решение от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет (C-63/12, EU:C:2013:752) и освен това на волята ѝ да се стигне до бързо и разумно споразумение по всички въпроси, свързани с ежегодното адаптиране на възнагражденията. Комисията посочва също, че макар първоначалното ѝ предложение да е било адаптиране с 0,9 % за 2011 г. и с 0,9 % за 2012 г., е трябвало да се съобрази с мандата на Съвета, който се състоял в адаптиране с 0 % за 2011 г. и с 0 % за 2012 г., както и свободата на преценка на Парламента и Съвета, призната с решението на Съда.

31 На 11 март 2014 г. на пленарно заседание Парламентът приема позицията си по компромисен текст, резултат от тристранните преговори от 4 март 2014 г., съгласно който ще се приложи ставка за адаптиране на възнагражденията и пенсиите от 0 % за 2011 г. и от 0,8 % за 2012 г. и замразяване на възнагражденията и пенсиите за 2013 г. и 2014 г. На 16 април 2014 г. Съветът одобрява позицията на Парламента и на основание член 294, параграф 4 ДФЕС са приети регламенти (ЕС) № 422/2014 и 423/2014 на Европейския парламента и на Съвета за адаптиране, считано съответно от 1 юли 2011 г. и от 1 юли 2012 г., на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Европейския съюз и на корекционните коефициенти, прилагани по отношение на тях (ОВ L 129, 2014 г., съответно стр. 5 и стр. 12, наричани по-нататък „обжалваните регламенти“).

32 Съображенията от Регламент № 422/2014 гласят:

„(1) В решението си по дело C-63/12 Комисия/Съвет [Съдът] уточнява, че институциите са длъжни ежегодно да се произнасят по адаптирането на възнагражденията било като извършат „математическо“ адаптиране, прилагайки метода, предвиден в член 3 от приложение XI към Правилника, било като се отклонят от това математическо изчисляване в съответствие с член 10 от приложението.

(2) Целта на член 19 от приложение XIII към Правилника за длъжностните лица, последно изменен с Регламент № 1023/2013, е да се даде възможност на институциите да предприемат необходимите мерки за уреждане на споровете по отношение на адаптирането

на възнагражденията и пенсиите за 2011 г. и 2012 г. в съответствие с решението на Съда, като надлежно отчитат оправданите правни очаквания на длъжностните лица, че институциите трябва всяка година да вземат решение за адаптирането на възнагражденията и пенсиите.

(3) С цел да се съобрази с решението на Съда по дело C-63/12, когато Съветът установи, че е налице сериозно и внезапно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза, Комисията трябва да представи предложение съгласно процедурата, предвидена в член 336 [ДФЕС], за да включи [Парламента] в законодателния процес. На 4 ноември 2011 г. Съветът посочи, че финансовата и икономическа криза в Съюза, в резултат на която в повечето държави членки [са извършени] съществени фискални корекции, представляваше сериозно и внезапно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза. Поради това Съветът отправи искане към Комисията в съответствие с член 241 [ДФЕС] да приложи член 10 от приложение XI към Правилника за длъжностните лица и да представи подходящо предложение за адаптиране на възнагражденията

(4) Съдът потвърди, че [Парламентът] и Съветът имат по силата на клаузата за изключване широка свобода на преценка по отношение на адаптирането на възнагражденията и пенсиите. Въз основа на социално-икономическите данни за периода от 1 юли 2010 г. до 31 декември 2011 г., като финансовата и икономическа криза, засегнала редица държави членки през есента на 2011 г., което доведе до незабавно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза и до съществени макроикономически корекции, както и на високото равнище на безработица и високото равнище на бюджетен дефицит и публичен дълг в Съюза, е целесъобразно адаптирането на възнагражденията и пенсиите в Белгия и Люксембург да се определи на 0 % за 2011 г. Това адаптиране е част от общия подход за уреждане на споровете по отношение на адаптирането на възнагражденията и пенсиите за 2011 г. и 2012 г., който включва и адаптиране в размер на 0,8 % за 2012 г.

(5) Следователно, за период от пет години (2010—2014 г.) адаптирането на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на [Съюза] е както следва: през 2010 г. прилагането на метода, предвиден в член 3 от приложение XI към Правилника за длъжностните лица, доведе до адаптиране в размер на 0,1 %. За 2011 г. и 2012 г. резултатът от общия подход за уреждане на споровете относно адаптирането на възнагражденията и пенсиите за 2011 г. и 2012 г. води до адаптиране в размер съответно на 0 % и 0,8 %. Освен това, като част от политическия компромис по реформата на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители, беше решено да се приложи замразяване на възнагражденията и пенсиите за 2013 г. и 2014 г.“

33 Съображенията от Регламент № 423/2014 гласят следното:

„(1) В своето решение по дело C-63/12, Комисия/Съвет, [Съдът] изясни, че институциите са длъжни ежегодно да вземат решение по адаптирането на възнагражденията било като извършат „математическо“ адаптиране, прилагайки метода, предвиден в член 3 от приложение XI към Правилника за длъжностните лица, било като се отклонят от това математическо изчисляване в съответствие с член 10 от посоченото приложение.

(2) Целта на член 19 от приложение XIII към Правилника за длъжностните лица, последно изменен с Регламент [№ 1023/2013], е да се даде възможност на институциите да предприемат необходимите мерки за уреждане на споровете по отношение на адаптирането на възнагражденията и пенсиите за 2011 г. и 2012 г. в съответствие с решението на Съда, като надлежно отчитат оправданите правни очаквания на длъжностните лица, че институциите трябва всяка година да вземат решение за адаптирането на възнагражденията и пенсиите.

(3) С цел да се съобрази с решението на Съда по дело C-63/12, когато Съветът установи, че е налице сериозно и внезапно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза, Комисията трябва да представи предложение съгласно процедурата, предвидена в член 336 [ДФЕС], за да включи [Парламента] в законодателния процес. На 25 октомври 2012 г. Съветът заяви, че оценката на Комисията, съдържаща се в доклада ѝ относно клаузата за изключване, не отразява сериозното и внезапно влошаване на социално-икономическото положение в Съюза през 2012 г., както сочат обществено достъпните обективни икономически данни. Поради това Съветът отправи искане към Комисията да представи, в съответствие с член 10 от приложение XI към Правилника за длъжностните лица, подходящо предложение за адаптирането на възнагражденията през 2012 г.

(4) Съдът потвърди, че [Парламентът] и Съветът имат по силата на клаузата за изключване широка свобода на преценка по отношение на адаптирането на възнагражденията и пенсиите. Въз основа на социално-икономическите данни за периода от 1 юли 2011 г. до 31 декември 2012 г., като последствията от икономическата криза от есента на 2011 г., която доведе до икономическа рецесия в Съюза и до влошаване на социалното положение, както и на продължаващото високо равнище на безработица и на бюджетен дефицит и публичен дълг в Съюза, е целесъобразно адаптирането на възнагражденията и пенсиите в Белгия и Люксембург да бъде определено на 0,8 % за 2012 г. Това адаптиране е част от общия подход за уреждане на споровете по отношение на адаптирането на възнагражденията и пенсиите за 2011 г. и 2012 г., който включва и адаптиране в размер на 0 % за 2011 г.

(5) Следователно, за период от пет години (2010—2014) адаптирането на възнагражденията и пенсиите на длъжностните лица и другите служители на [Съюза] е, както следва: през 2010 г. прилагането на метода, предвиден в член 3 от приложение XI към Правилника за длъжностните лица, доведе до адаптиране в размер на 0,1 %. За 2011 г. и 2012 г. резултатът от общия подход за уреждане на споровете относно адаптирането на възнагражденията и пенсиите за 2011 г. и 2012 г. води до адаптиране в размер съответно на 0 % и 0,8 %. Освен това, като част от политическия компромис по реформата на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители, беше решено да се приложи замразяване на възнагражденията и пенсиите за 2013 г. и 2014 г.“

Производство и искания на страните

34 На 16 юни 2014 г. жалбоподателите подават настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

35 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 10 септември 2014 г., Комисията моли да бъде допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Парламента и на Съвета.

36 С актове, подадени в секретариата на Общия съд на 17 септември 2014 г. на основание член 114, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г., Парламентът и Съветът, всеки от своя страна, повдига възражение за недопустимост.

37 На 31 октомври 2014 г. жалбоподателите представят своите становища относно направените от Парламента и Съвета възражения за недопустимост.

38 С определение от 25 февруари 2015 г. Общият съд решава да се произнесе по възраженията за недопустимост с решението по същество.

39 Парламентът и Съветът представят писмените си становища на 14 април 2015 г.

40 С определение от 15 април 2015 г. председателят на осми състав на Общия съд допуска встъпването на Комисията.

41 Комисията представя писмено становище при встъпване на 29 май 2015 г.

42 На 20 юли 2015 г. жалбоподателите представят становищата си във връзка с писменото становище при встъпване на Комисията.

43 На 22 януари 2016 г. Общият съд отправя множество въпроси към страните в рамките на процесуално-организационните мерки, посочени в член 89, параграф 3, букви а) и б) от Процедурния правилник. Страните отговарят на тази процесуално-организационна мярка на 8 февруари 2016 г.

44 Жалбоподателите молят Общия съд:

— да отмени обжалваните регламенти,

— да осъди Парламента и Съвета да заплатят съдебните разноски.

45 Парламентът и Съветът, поддържани от Комисията, молят Общия съд:

— да обяви жалбата за недопустима,

— при условията на евентуалност да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

46 В подкрепа на жалбата жалбоподателите изтъкват едно-единствено основание, изведено от съществено процесуално нарушение в обжалваните регламенти поради неспазването от страна на Парламента и Съвета на техните процедурни права, предвидени в разпоредбите на Директива 2002/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2002 година за създаване на обща рамка за информиране и консултиране на работниците и служителите в Европейската общност (ОВ L 80, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 120), член 9, параграф 3, членове 10, 10 а, 10 б, 10 в, 24 б, 55 и член 1 от приложение II към Правилника, последно изменен с Регламент № 1023/2013, както и с рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. и рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., сключени съответно от Парламента и Комисията с няколко СПО, които гарантират упражняването на правата на информиране и консултиране на последните, прогласени в членове 27 и 28 от Хартата на основните права на Европейския съюз и член 154 ДФЕС.

По допустимостта

47 Парламентът и Съветът, всеки от своя страна, повдигат възражение за недопустимост на искането за отмяна с мотива, че тъй като, от една страна, обжалваните регламенти са приети при спазване на обикновената законодателна процедура, те попадат в категорията на актовете с общо приложение от законодателно естество, по отношение на които съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС допустимостта на подадените от физически или юридически лица жалби за отмяна зависи от спазването на условията за пряко и лично засягане, които в настоящия случай не са изпълнени, и от друга страна, жалбоподателите не отговарят и на условията, изведени в съдебната практика, за допустимост на подаваните от сдружения жалби за отмяна.

48 Комисията подкрепя доводите на Парламента и Съвета.

49 Жалбоподателите твърдят, че изпълняват условията за пряко и лично засягане, посочени в член 263, четвърта алинея ДФЕС. Така те били засегнати пряко от обжалваните регламенти, доколкото те имат като непосредствена последица лишаването им от правото на консултиране и от правото им на преговори, прогласени в членове 27 и 28 от Хартата на основните права, които могат да използват в качеството на признати СПО въз основа на разпоредбите на Директива 2002/14, на член 9, параграф 3, на членове 10, 10 а, 10 б, 10 в, 24 б, 55 и на член 1 от приложение II към Правилника, последно изменен с Регламент № 1023/2013 и разпоредбите на рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., сключено между СПО и Парламента, както и рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., сключено между СПО и Комисията. Освен това те били лично засегнати от обжалваните регламенти поради качеството си на представители на служителите на Съюза, което ги обособявало по отношение на всички останали лица. Те били и индивидуализирани поради признаването на качеството им на официални партньори в рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. и в рамковото споразумение от 18 декември 2008 г.

50 Жалбоподателите твърдят, че освен това са процесуално легитимирани въз основа на съдебната практика относно допустимостта на жалбите за отмяна, подавани от сдружения. Те всъщност уточняват, че в съответствие с тази съдебна практика признатото им качество на преговарящи страни е пряко и лично засегнато от обжалваните регламенти, доколкото последните произвеждат правно действие, което може значително да измени правното им положение на социален партньор.

51 Освен това жалбоподателите оспорват доводите на Комисията, според които те не могат да черпят права от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., защото не отговарят на критериите за представителност, предвидени в него. На първо място, те подчертават, че за разлика от SFIE-PE SFIE-section Commission не е страна по настоящата жалба, така че доводите на Комисията относно липсата на представителност на последната са ирелевантни. На второ място, те изтъкват, че TAO-AFI не е получила никакво уведомление от Комисията по повод на евентуалното прекратяване на правата, която черпи от посоченото рамково споразумение, както е предвидено в член 11 от това рамково споразумение, и че при всички случаи е член на Confédération PLUS, която е представително синдикално обединение.

52 В това отношение трябва да се припомни, че както основателно изтъкват Парламентът и Съветът, обжалваните регламенти са приети въз основа на член 336 ДФЕС в съответствие с обикновената законодателна процедура.

53 Поради това обжалваните регламенти попадат в категорията на актовете с общо приложение от законодателно естество, по отношение на които съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС допустимостта на подадените от физически или юридически лица жалби за отмяна зависи от спазването на условията за пряко и лично засягане (вж. в този смисъл решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 56—60).

54 Така че, противно на твърденията на жалбоподателите в точка 10 от жалбата, дори да се приеме за безспорно обстоятелството, че те са се ползвали от правото на информиране и консултиране относно предложението за адаптиране на възнагражденията и пенсиите, представено от Комисията на Парламента и на Съвета, довело до приемането на обжалваните регламенти, то не е от естество да докаже, че те са пряко засегнати от посочените регламенти.

55 При все това трябва да се припомни, че в съответствие с постоянната съдебна практика допустимостта на жалбите за отмяна, внесени от сдружения, независимо дали става дума за СПО, или за обединения на СПО, може да се приеме в три вида ситуации. Първо, когато дадена законова разпоредба изрично признава на професионалните сдружения поредица от

процесуални права, второ, когато сдружението представлява интересите на членовете си, които от своя страна са процесуално легитимирани да обжалват, и трето, когато сдружението се индивидуализира в резултат на засягане на неговите собствени интереси в качеството му на сдружение, по-специално поради това, че актът, чиято отмяна се иска, е засегнал положението му на преговаряща страна (вж. в този смисъл определения от 8 септември 2005 г., Lorte и др./Съвет, T-287/04, EU:T:2005:304, т. 64 и цитираната съдебна практика и от 3 април 2014 г., CFE-CGC France Télécom-Orange/Комисия, T-2/13, непубликувано, EU:T:2014:226, т. 27—31).

56 В настоящия случай жалбоподателите не твърдят, че представляват интересите на членовете си, длъжностни лица и други служители на Съюза, които от своя страна били процесуално легитимирани, а поддържат, че имат процесуална легитимация, доколкото, от една страна, обжалваните регламенти засягали собствените им интереси и от друга страна, оспорват нарушението на своите процедурни права от Съвета и Парламента.

Относно засягането на собствените интереси на жалбоподателите

57 Следва да се припомни, че в съответствие със съдебната практика организация, учредена, за да защитава колективните интереси на категория правни субекти, не може да се счита за пряко и лично засегната от акт, който засяга общите интереси на тази категория (решение от 18 март 1975 г., Union syndicale-Service public européen и др./Съвет, 72/74, EU:C:1975:43, т. 17).

58 Важно е да се припомни също, че само по себе си обстоятелството, че представителните организации на служителите са участвали в преговорите, довели до приемането на обжалваните регламенти, не би било достатъчно да измени естеството на правото на жалба, което те могат да имат по отношение на тези разпоредби съгласно член 263 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 18 март 1975 г., Union syndicale-Service public européen и др./Съвет, 72/74, EU:C:1975:43, т. 19).

59 Впоследствие жалбоподателите трябва да докажат, че са индивидуализирани поради засягането на собствените им интереси в качеството им на СПО.

60 В настоящия случай жалбоподателите се ограничават с твърдението, че обжалваните регламенти са засегнали положението им на преговаряща страна, признато им в качеството на представител на служителите от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. и рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., доколкото те произвеждат задължителни правни последици.

61 Вследствие на това трябва да се отбележи, че жалбоподателите не доказват, че обжалваните регламенти засягат техните собствени интереси по смисъла на цитираната в точка 55 по-горе съдебна практика.

Относно наличието на законова разпоредба, изрично признаваща поредица от процедурни права на професионалните сдружения

62 Жалбоподателите изтъкват по същество в единственото си основание, че процедурните гаранции, предвидени в разпоредбите на Директива 2002/14, член 9, параграф 3, членове 10, 10 а, 10 б, 10 в, 24 б и 55, и член 1 от приложение II към Правилника, рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. и рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., чийто предмет е да позволят упражняването на правата на информиране и консултиране на СПО, прогласени в членове 27 и 28 от Хартата на основните права и член 154 ДФЕС, не са спазени в рамките на приемането на обжалваните регламенти, което представлява съществено процесуално нарушение на последните.

63 Парламентът и Съветът поддържат, че жалбоподателите не се ползват от никаква процедурна гаранция в рамките на адаптирането на възнагражденията, довело до приемането на обжалваните регламенти. Така, според Парламента жалбоподателите не могат да черпят процедурни права пряко от член 336 ДФЕС, нито членове 27 и 28 от Хартата на основните права. Жалбоподателите не могат да черпят процедурни права и от посочените от тях разпоредби от Правилника. Така, член 9, параграф 3 от Правилника изобщо не посочвал СПО, а се отнасял единствено до ролята на комитета на персонала.

64 Освен това, що се отнася до член 10 от Правилника, който предвижда консултиране с Комитета по правилника за персонала по всички предложения за ревизиране на правилника, той не бил приложим в настоящия случай, доколкото обжалваните регламенти според Парламента и Съвета представляват само изменение на Правилника, а не негово „ревизиране“. Това произтичало по-конкретно от употребата на израза „ежегодно преразглеждане на заплатите“ в членове 64 и 65 от Правилника, както и в приложение XI към Правилника, което урежда правилата за прилагане на тези разпоредби. Така, според Парламента и Съвета, докато намерението на законодателя е било да подчини предложенията за изменение на основните норми от Правилника на процедурата по член 10 от него, случаят не е такъв относно измененията на Правилника, свързани с адаптирането на възнагражденията. Това се отнасяло и за член 10 а и за член 10 б от Правилника, които засягат също предложенията за преразглеждане на Правилника, посочени в член 10 от посочения правилник.

65 Освен това, дори в случай че член 10 от Правилника бил приложим, той не предвиждал никакво процедурно право в полза на СПО, тъй като въпросните права били запазени за комитета по правилника. Членове 10 б и 10 в от Правилника също не съдържали подобни права. Така, Парламентът и Съветът подчертават, че в рамките на консултирането, на което могат да бъдат предмет предложенията за преразглеждане на Правилника по силата на член 10 б, СПО действат, без да засягат законовите правомощия на комитетите по персонала. Още повече, според тях споразуменията, които могат да бъдат сключени от дадена институция със СПО, посочени в член 10 в, „не могат да доведат до изменение на правилника, до поемането на бюджетни задължения или да засегнат работата на съответната институция“. Според тях в противен случай само длъжностните лица, работещи за институциите, които са сключили подобни споразумения и които играят роля при приемането на обжалваните регламенти, щели да могат да се ползват с подобни процедурни права, което щяло да доведе до дискриминация по отношение на длъжностните лица на Съюза, работещи за други институции.

66 Според Парламента и Съвета приложното поле на Директива 2002/14, също посочена от жалбоподателите, няма връзка с процедурата за адаптиране на възнагражденията на длъжностните лица на Съюза.

67 Освен това Комисията поддържа, че жалбоподателите не могат да черпят никаква процедурна гаранция от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., щом като те не са СПО по смисъла на същото.

68 В това отношение следва в началото да се отбележи, че втора до четвърта алинея от член 154 ДФЕС, посочени от жалбоподателите, само определят условията, при които Комисията упражнява правото си на инициатива в рамките на прилагането на компетентността на Съюза в областта на социалната политика, както е дефинирана в член 153 ДФЕС. Така член 154 ДФЕС предвижда, че преди да внесе предложения в областта на социалната политика, Комисията се консултира със социалните партньори относно възможната насока на дадено действие на Съюза, след това, ако след тази консултация Комисията счита, че дадено действие е препоръчително, тя се консултира със социалните партньори относно съдържанието на предвиденото предложение, тъй като тези консултации евентуално могат да бъдат повод за социалните партньори да информират Комисията за своето желание да сключат помежду си

споразумение на равнището на Съюза съгласно процедурата, предвидена в член 155 ДФЕС. Вследствие на това се налага изводът, че член 154 ДФЕС не прогласява общо право на информиране и консултиране на СПО.

69 Освен това трябва да се припомни, че съгласно съдебната практика участието по един или друг начин на едно лице в процеса, който води до приемането на акт на Съюза, може да индивидуализира това лице, що се отнася до въпросния акт, само когато приложимата правна уредба на Съюза му дава някои процедурни гаранции. Извън случаите, в което е налице изрична разпоредба в обратен смисъл, нито процесът по изготвяне на актовете с общо приложение, нито тези актове сами по себе си обаче изискват по силата на общите принципи на правото на Съюза, каквото е правото на консултиране и информиране, участието на засегнатите лица, тъй като се предполага, че техните интереси се представляват от политическите инстанции, които имат за задача да приемат тези актове (решение от 2 март 2010 г., Arcelor/Парламент и Съвет, T-16/04, EU:T:2010:54, т. 119).

70 Членове 27 и 28 от Хартата на основните права, също посочени от жалбоподателите, прогласяват съответно правото на информиране и на консултиране на работниците и правото на преговори и колективни действия. Важно е също да се отбележи, че съгласно съдебната практика тези разпоредби могат да се прилагат в отношенията между институциите на Съюза и техния персонал, както следва от решение от 19 септември 2013 г., Преразглеждане Комисия/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570). При все това в съответствие със самия текст на тези разпоредби тяхното упражняване се ограничава до предвидените в правото на Съюза случаи и условия.

71 Затова трябва да се провери дали разпоредбите на правото на Съюза, посочени от жалбоподателите, различни от членове 27 и 28 от Хартата на основните права, предвиждат процедурни права, с които те са могли да се ползват към момента на приемането на обжалваните регламенти.

72 Най-напред, в подкрепа на доводите си жалбоподателите посочват Директива 2002/14. Следва да се припомни, че тъй като съгласно постоянната съдебна практика адресати на директивите са държавите членки, а не институциите или органите на Съюза, не би могло разпоредбите на посочената директива да се разглеждат като налагащи сами по себе си задължения на институциите в отношенията им с техния персонал (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2003 г., Rinke, C-25/02, EU:C:2003:435, т. 24 и от 21 май 2008 г., Belfass/Съвет, T-495/04, EU:T:2008:160, т. 43).

73 При все това, както вече е решено, обстоятелството, че директивите като такива не обвързват институциите, не може да изключи възможността на институциите да се противопоставят установените с тези директиви правила или принципи, когато е видно, че същите всъщност само конкретизират основни правила от Договора и основни принципи, които непосредствено обвързват институциите (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2003 г., Rinke, C-25/02, EU:C:2003:435, т. 25—28, от 21 септември 2011 г., Adjemian и др./Комисия, T-325/09 P, EU:T:2011:506, т. 56 и от 30 април 2009 г., Aayhan и др./Парламент, F-65/07, EU:F:2009:43, т. 113).

74 Освен това, дадена директива би могла да обвърже една институция, когато в рамките на нейната организационна самостоятелност и на Правилника последната възнамерява да изпълни конкретно, закрепено в директива задължение, или в случая, в който вътрешен за институцията акт с общо приложение сам по себе си изрично препраща към мерките, приети от законодателя на Съюза на основание на договорите. Накрая, в съответствие със задължението си за лоялност в действията си на работодател институциите трябва да вземат предвид законодателните разпоредби, приети на равнището на Съюза (решение от 30 април 2009 г., Aayhan и др./Парламент, F-65/07, EU:F:2009:43, т. 116—119).

75 В настоящия случай нищо не сочи, че с приемането на обжалваните регламенти Парламентът и Съветът са възнамерявали да изпълнят конкретно задължение, предвидено в Директива 2002/14, или че вътрешен за тези институции акт с общо приложение препраща изрично към разпоредбите на тази директива.

76 Установяването с Директива 2002/14 на обща рамка относно информирането и консултирането на работниците представлява израз на общите принципи на правото на Съюза, записани в член 27 от Хартата на основните права, които обвързват Парламента и Съвета.

77 В съответствие с член 1, параграф 1 от Директива 2002/14 „[ц]елта на настоящата директива е да установи общата рамка, определяща минималните изисквания относно правото на работниците и служителите в предприятия и организации на територията на Общността на информация и консултации с тях“.

78 Съгласно определението в член 2, букви е) и ж) от Директива 2002/14 „информиране“ означава „предоставяне на данни от работодателя на представителите на работниците и служителите, с цел да се запознаят с съответен въпрос и да го проучат“, „консултиране“ означава „обмен на възгледи и установяване на диалог между представителите на работниците и служителите и работодателя“. Съгласно член 2, буква д) от същата тази директива изразът „представители на работниците и служителите“ означава представителите на работниците и служителите, предвидени в националното законодателство и/или практика.

79 Член 4 от Директива 2002/14 уточнява реда и условията за информиране и консултиране по следния начин:

„[…]

2. Информирането и консултирането включват:

а) информиране за последните и вероятни изменения в дейността и икономическото състояние на предприятието или организацията;

б) информиране и консултиране относно ситуацията, структурата и вероятното развитие на заетостта в предприятието или организацията, както и относно предвижданите подготвителни мерки, особено в случаите когато съществува заплаха за заетостта;

в) информиране и консултиране относно решенията, които вероятно биха могли да доведат до съществени промени в организацията на работа или в договорните взаимоотношения, включително тези, в обсега на разпоредбите на Общността, посочени в член 9, параграф 1.

3. Информацията се предоставя по такова време, начин и със съдържание, които да позволят най-вече на представителите на работниците и служителите да проведат съответното проучване и, ако е необходимо, да се подготвят за консултациите.

4. Консултациите се провеждат:

а) като се гарантира, че времето и методите на провеждане и съдържанието им са подходящи;

б) на съответното управленско ниво и представителност, в зависимост от въпроса, който подлежи на обсъждане;

в) въз основа на информацията, предоставена от работодателя в съответствие с член 2, буква е) и на становището, което представителите на работниците и служителите имат право да формулират;

г) по начин, който дава възможност на представителите на работниците и служителите да се срещнат с работодателя и да получат отговор на становището, което имат право да формулират, както и мотивите на отговора.

д) с оглед на постигането на споразумение относно решенията, които са в правомощията на работодателя, предвидени в параграф 2, буква в)“.

80 От член 1, параграф 1, член 2, букви е) и ж) и член 4 от Директива 2002/14 е видно, че от една страна, тези разпоредби установяват минималните изисквания относно информирането и консултирането на работниците и служителите, без да се засягат разпоредбите, които облагодетелстват работниците и служителите, и че от друга страна, информирането и консултирането на работниците и служителите се организира с посредничеството на представители на служителите, предвидени от националното законодателство или практика.

81 Съгласно член 9, параграф 3 от Правилника, комитетът по персонала „представлява интересите на персонала спрямо институцията и осигурява постоянен контакт между нея и персонала“. Той „допринася за доброто функциониране на службата, като способства за формирането на становище на персонала и неговото изразяване“.

82 Освен това в член 10б от Правилника се посочва, че „[СПО] действат в общ интерес на служителите“, но „без да засягат законовите правомощия на комитетите по персонала“.

83 Оттук следва, че задължението за Парламента и Съвета да спазват минималните изисквания относно информирането и консултирането на работниците и служителите, предвидени в Директива 2002/14, се отнася за комитетите на персонала, а не за СПО.

84 Следователно, макар да се има предвид задължението за лоялност на Съвета и Парламента в действията им на работодатели, жалбоподателите нямат основание да претендират по отношение на тях да бъдат спазени процедурните гаранции, изведени от Директива 2002/14.

85 След това, жалбоподателите посочват няколко разпоредби от Правилника, от които, по тяхно твърдение, черпят процедурни гаранции.

86 Що се отнася до член 10 от Правилника, следва да се припомни, че към датата на приемане на обжалваните регламенти тази разпоредба предвижда консултирането на длъжностните лица чрез съвместен орган, Комитета по правилника, който се състои от представители на институциите на Съюза и от равен брой представители на техните комитети на персонала, по всички предложения на Комисията за преразглеждане на Правилника.

87 Така, трябва да се припомни, че в настоящия случай в правното основание на обжалваните регламенти, освен Договорът за функционирането на Европейския съюз, са посочени Правилникът и, по-специално, член 10 от приложение XI към Правилника.

88 Следва да се припомни, че съгласно член 65 а от Правилника, приложение XI към него урежда правилата за прилагането на членове 64 и 65 от Правилника. По силата на член 82, параграф 2 от Правилника тези правила намират приложение и по отношение на пенсиите.

89 Член 10 от приложение XI към Правилника, който е член единствен в глава 5, озаглавена „Клауза за изключване“, позволява при определени условия, посочени в точка 9 по-горе, да се дерогира от нормалния метод за годишно адаптиране на възнагражденията и пенсиите, предвиден в член 3 от приложение XI към Правилника, чието съдържание е изложено в точка 7 по-горе.

90 Макар прилагането на член 10 от приложение XI към Правилника да изисква спазването на предвидената в член 336 ДФЕС процедура както при преразглеждане на Правилника, за разлика от преразглеждането тя представлява, съгласно член 65а от Правилника, само правило за прилагането на членове 64 и 65 от Правилника.

91 Това се потвърждава и от глава 7 от приложение XI към Правилника, озаглавена „Заключителни разпоредби и клауза за преразглеждане“, която от своя страна предвижда реално преразглеждане на правилата за прилагане на членове 64 и 65 от Правилника (вж. в този смисъл решение от 24 ноември 2010 г., Комисия/Съвет, C-40/10, EU:C:2010:713, т. 74).

92 Всъщност съгласно член 15 от приложение XI към Правилника, последно изменен с Регламент № 1080/2010, „[р]азпоредбите, предвидени в [посоченото приложение,] [са] приложими за периода от 1 юли 2004 г. до 31 декември 2012 г.“.

93 Според член 15 от приложение XI към Правилника „те [трябва да] се преразглеждат в края на четвъртата година, по-специално в светлината на бюджетните последици“ и [за] тази цел Комисията [трябва да] представя на Европейския парламент и на Съвета доклад, придружен, ако е необходимо, от предложение за изменение на приложение [XI към Правилника] в съответствие с процедурата, предвидена в член 336 от [ДФЕС]“.

94 [Текст, поправен с определение от 28 ноември 2016 г.] Това се потвърждава и от обстоятелството, че обжалваните регламенти имат за цел единствено адаптиране на възнагражденията и на пенсиите на длъжностните лица и на другите служители на Съюза, както и на корекционните коефициенти, засягащи тези възнаграждения и пенсии за 2011 г., що се отнася до Регламент № 422/2014, и за 2012 г., що се отнася до Регламент № 423/2014, което ясно се установява от техните заглавия и съображения, чието съдържание е припомнено в точки 32 и 33 по-горе.

95 Оттук следва, че член 10 от Правилника не е бил приложим в рамките на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти. Следователно жалбоподателите не могат да се позовават на процедурни права, които черпят от тази разпоредба, за да докажат, че имат процесуална легитимация в настоящия случай.

96 Освен това следва да се посочи, че другите разпоредби на Правилника, изтъкнати от жалбоподателите, ни най-малко не предвиждат процедурни гаранции, от които те са могли да се ползват при приемането на обжалваните регламенти.

97 Това е видно и от член 10 а от Правилника, свързан със сроковете, в които комитетът по персонала, съвместната комисия или комитетът по Правилника трябва да изложат исканите от тях становища, от член 9, параграф 3 от Правилника, свързан с правомощията на комитета на персонала, и от член 1 от приложение II към Правилника, който предвижда условията за избор в комитета на персонала. Тази констатация се отнася и до член 24 б от Правилника, свързан с правото на длъжностните лица да участват в синдикални организации, както и до член 55 от Правилника, свързан с продължителността на работното време на длъжностните лица, като и двата члена са посочени от жалбоподателите.

98 При все това е важно да се подчертае, че обстоятелството, че СПО не могат да черпят процедурни права от член 9, параграф 3, членове 10, 10 а, 10 б, 10 в, 24 б, 55 и член 1 от приложение II към Правилника, не изключва възможността те да се ползват от такива права въз основа на други разпоредби на правото на Съюза, включително и на Правилника.

99 Така, следва да се отбележи, че членове 10 б и 10 в от Правилника предоставят съответно възможността за Комисията да се консултира с представителните СПО относно предложенията за преразглеждане на Правилника и възможността за всяка институция да сключва споразумения относно своя персонал с представителните в нейните рамки СПО.

100 [Текст, поправен с определение от 28 ноември 2016 г.] Така, въз основа по-специално на членове 10 б и 10 в от Правилника, както и на членове 27 и 28 от Хартата на основните права са сключени рамковите споразумения от 12 юли 1990 г. и от 18 декември 2008 г. с няколко СПО, съответно от Парламента и от Комисията.

101 В това отношение е важно да се подчертае, че противно на твърденията на Парламента и Съвета, обстоятелството, че подобни споразумения „не могат да доведат до изменение на правилника, до поемането на бюджетни задължения или да засегнат работата на съответната институция“ и че СПО, подписали споразуменията, трябва да „функционират в рамките на институцията при условията на законовите правомощия на Комитета на персонала“, само по себе си не е пречка споразуменията да имат за цел предоставяне на процедурни гаранции на посочените СПО.

– Относно рамковото споразумение от 18 декември 2008 г.

102 Що се отнася до рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., сключено между Комисията и няколко СПО, сред които TAO-AFI (Alliance) и SFIE Bruxelles (Alliance), следва да се отбележи, че съгласно член 1 от посоченото рамково споразумение, то има за „предмет уреждането на отношенията между [Комисията] и [СПО]“. В член 3 от това рамково споразумение се уточнява, че „[Комисията] държи да подчертае ангажимента си към важността на ролята и отговорността на СПО, като ги включва по най-прозрачен и ефективен начин в живота на тези институции и органи на Съюза“. В съответствие с тази разпоредба СПО действат в общия интерес на персонала, без да засягат законовите правомощия на комитетите на персонала.

103 Дял 3 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. въвежда процедурата на съгласуване. В съответствие с член 14, параграф 2 от посоченото рамково споразумение съгласуването може да се отнася до „измененията на Правилника за длъжностните лица, на приложенията към него, и на Условията за работа на другите служители“, както и „новите правила и решения или измененията на съществуващите правила и решения относно прилагането на Правилника или УРДС“.

104 В съответствие с член 16 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. съгласуването може да се извършва на административно, техническо или политическо равнище и „на всяко равнище на съгласуване подписалите споразумението страни работят за намиране на споразумение“.

105 Членове 17 и 18 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. предвиждат условията за съгласуване на различните равнища.

106 Член 17 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. гласи:

„Административно или техническо съгласуване се извършва по искане на администрацията или на представителна организация, подписала споразумението.

Що се отнася до техническо съгласуване, то може да се извърши пряко или при несъгласие след съгласуване на административно ниво.

Исканията, подадени от представителните организации, подписали споразумението, трябва да бъдат формулирани и обосновани по възможно най-точен начин в писмен документ.

Администрацията разполага със срок от 10 работни дни, за да даде положителен отговор.

Всеки отказ за съгласуване трябва да се мотивира писмено.

Графикът на подготовката и заседанията за съгласуване трябва да се съобщи в срок от 10 работни дни след приемането на искането и след предварителна консултация с представителните организации, подписали споразумението.

Съгласуването се извършва след предаване на необходимите документи в срок от 6 седмици след отговора на администрацията на искането за съгласуване.

При отказ за съгласуване се организира заседание за социален диалог на административно равнище по искане на представителна организация, подписала споразумението“.

107 Член 18 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. гласи:

„Съгласуването на политическо равнище се извършва с Комисаря по въпросите на персонала и администрацията.

След техническото съгласуване може да се пристъпи към политическо съгласуване при изразяване на несъгласие от членовете на органа по съгласуването, представляващи мнозинството на представителните организации, подписали споразумението.

При съгласие на мнозинството на техническо равнище, една или няколко представителни организации, подписали споразумението, представляващи най-малко 20 % от представителите на централно равнище, могат да поискат политическо съгласуване.

Освен това, при единодушно съгласие след техническо съгласуване на членовете на органа за съгласуване на представителните организации, подписали споразумението, процедурата за съгласуване приключва“.

108 В съответствие с член 19 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. „[с]ъгласуването на всички равнища завършва с писмена декларация за съгласие или за несъгласие относно съдържанието“.

109 Съгласно член 20 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. „[п]ри несъгласие на политическо равнище по инициатива на комисаря или на представителните организации, подписали споразумението, започва процедура за уреждане на спора“.

110 Процедурата за уреждане на спорове, предвидена в член 20 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., на първо място, съдържа предаване на комисаря на искане за започване на процедура за уреждане на спорове, в което се изброяват точките, предмет на съгласуване, за уреждане на спора по инициатива на СПО; второ, начало на период на размисъл, през който комисарят изготвя доклад до колегиума, съдържащ позициите на всички страни, като по принцип срокът не трябва да превишава десет работни дни; и трето, свикване на помирително заседание под формата на орган за съгласуване с ограничен състав.

111 Освен това, в съответствие с член 21 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. СПО, подписали споразумението, участват в междуинституционалните съгласувания, в които се включва Комисията въз основа на действащите в нейните рамки правила. Така, преди всяко участие на Комисията в междуинституционално съгласуване може да се организира подготвително заседание между администрацията и представителните СПО, подписали споразумението. Освен това резултатите от преговорите, постигнати при междуинституционалните съгласувания, могат да бъдат представени за валидиране в рамките на

Комисията в органите за съгласуване, предвидени в посоченото рамково споразумение, освен ако Комисията и мнозинство от представителните организации, подписали споразумението, смятат, че валидирането не е необходимо.

112 При тълкуването на разпоредбите на рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., изложени в точки 102—111 по-горе, не изглежда да се оспорва, че приложното поле на предвидената в него процедура за съгласуване се простира до приемането на обжалваните регламенти, че тя се квалифицира като „изменение на Правилника“ или като „нови[…] правила и решения или изменения[…] на съществуващите правила и решения относно прилагането на Правилника или УРДС“.

113 При все това Комисията поддържа, че жалбоподателите не могат да се позовават на процедурните гаранции, предвидени в рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., тъй като по смисъла на посоченото споразумение те не били представителни СПО, подписали споразумението към момента, в който Комисията е предала на Парламента и на Съвета предложението за регламенти, посочено в точка 24 по-горе.

114 Жалбоподателите отбелязват, от една страна, че настоящата жалба не е подадена от СПО SFIE-section Commission, а от СПО SFIE-PE, така че доводите на Комисията относно липсата на представителност на последната в настоящия случай са ирелевантни. От друга страна, те изтъкват, че TAO-AFI е подписала рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. и не е получила уведомление от администрацията за прекратяването на правата ѝ, произтичащи от посоченото рамково споразумение, както е предвидено в член 11 от него. Освен това TAO-AFI продължавала да бъде адресат на изпращаните на представителните организации писма в качеството ѝ на съпредседател на Confédération PLUS, която е призната за представителна. Жалбоподателите добавят, че тъй като PLUS е конфедерация, никакви постъпки от нейна страна не можели да бъдат извършвани без съгласието на TAO-AFI и обратно. TAO-AFI участвала на равни начала с Confédération PLUS при всяко свикване на заседание за социален диалог. Освен това председателството на Confédération PLUS се извършва съвместно на равна основа, като единият от съпредседателите е предлаган от TAO-AFI. Така, съпредседателите на Confédération PLUS били служебно поканени на всяко заседание за социален диалог, организиран от Комисията, и по-специално на редовните заседания със заместник-председателя на Комисията.

115 В това отношение следва да се отбележи, че дял 2 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. относно признаването на [СПО] предвижда следното:

„Член 6: Признаване

Страните изразяват съгласие с принципа за официално признаване на СПО на персонала на [Комисията].

Това признаване води до приемането на всяка от страните като партньор в социалния диалог.

Член 7: Критерии за признаване на СПО

Признават се СПО

— които заявяват, че уставната им цел е защитата на интересите на всички членове на персонала без разграничение от каквото и да било естество (по-специално на функционална група, националност, естество на връзката с институцията, пол, раса, цвят, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други възгледи, принадлежност към национално малцинство, богатство, месторождение, инвалидност, възраст или сексуална ориентация);

— които потвърждават, че са редовно учредени.

Член 8: Обединения на признати СПО

СПО могат да действат самостоятелно или да образуват обединения на признати СПО.

Обединението се определя като организационна структура от федерален, конфедерален или друг тип, уредена с формално споразумение и нотифицирано на [Комисията] в тази връзка, обединяваща две или повече признати СПО на един или няколко адреса.

В настоящото споразумение с термина „организация“ се обозначават както СПО, така и обединенията.

Организациите могат да бъдат свързани с международни и/или национални синдикални организации.

Член 9: Представителност на организациите

[Комисията] признава в своите рамки като представителни признатите организации, които отговарят на следните 2 условия:

— да представляват най-малко 6 % на централно равнище и 5 % на местно равнище (на определено място) от персонала на [Комисията] и

— да имат най-малко 400 членове, които плащат членски внос с качество на длъжностни лица, на други служители и на пенсионирани лица от [Комисията].

Организациите, които отговарят на критериите за представителност, изброени по-горе, се допускат до подписване на настоящото рамково споразумение в качеството на представителни организации, подписали споразумението.

Техният подпис може да бъде придружен от приподписване от участниците в представителните обединения, подписали споразумението.

Член 10: Критерии за представителство на организациите

а) Резултатите от уредените в правилника избори за местните секции на комитета по персонала на Комисията се изчисляват, както следва:

Изчисляването се извършва въз основа на подадените и претеглените гласове според метода, посочен в приложение 2. Изменението на представителството, както е предвидено в приложение 2, се извършва след пълен цикъл на избори в местните секции на комитета на персонала.

По писмено искане на представителна организация обаче адаптирането може да бъде извършено по повод на всеки избор на местни секции на Комитета на персонала.

б) Броят на членовете на организациите се съобщава под формата на клетвена декларация от председателя на организацията на независим орган, който се избира съгласно правилата за съгласуване.

След проверка този орган уведомява администрацията за това дали организациите надхвърлят прага или не. Проверката съдържа следните елементи: представяне на копие от устава на организацията, представяне на уверение, че членовете плащат редовно членския си внос, и

представяне на документи за провеждането на редовни заседания на организацията с нейните членове. Клетвената декларация и проверката на достигането на прага от представителните организации се извършва на всеки три години.

При никакви обстоятелства независимият орган не може да съобщава на администрацията или на друг орган точния брой на членовете на дадена организация.

Член 11: Загуба на представителност и нейното възстановяване

Всяка представителна организация, подписала споразумението, която вече не отговаря на един от тези критерии, получава уведомление от администрацията и след изтичането на срок от три месеца се прекратяват правата ѝ, произтичащи от настоящото рамково споразумение, отнасящо се до правата на представителните организации.

Всяка представителна организация незабавно възстановява правата си, ако след проверка въпросните прагове бъдат отново достигнати.

Администрацията уведомява за това другите представителни организации, подписали споразумението“.

116 Освен това следва да се отбележи, че към момента на сключването на рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. Alliance confédérale des syndicats libres е допуснат да подпише посоченото рамково споразумение в качеството на обединение на СПО, признато за представително, и че подписването е придружено от приподписване от страна на съставящите го СПО, сред които е и TAO-AFI.

117 Следва също така да се отбележи, че TAO-AFI и още една СПО създават през 2004 г. обединение на признати СПО, а именно Confédération PLUS. Както е видно от преписката, на 17 септември 2012 г. TAO-AFI, другата СПО и друго обединение на признати СПО информират г-жа Souka, генерален директор на отдел „Човешки ресурси“ на Комисията, че от една страна, това обединение на признати СПО вече е част от Confédération PLUS и от друга страна, последната напуска Alliance confédérale des syndicats libres и прави искане за превръщането ѝ в директен посредник в социалния диалог в качеството на представителна организация.

118 Освен това, в писмо от 17 април 2013 г., изпратено до представителните СПО, г-жа Souka посочва, че в съответствие с член 10 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. на 13 и 20 март 2013 г. длъжностно лице, изпълняващо удостоверителни функции, е направило преценка на изпълнението на критерия за представителност, основан на броя членове, и че след предаването на констативния протокол на Комисията на 8 април 2013 г., по смисъла на посоченото рамково споразумение за представителни се приемат следните СПО: Alliance confédérale des syndicats libres, Union syndicale fédérale, Конфедерация PLUS, Génération 2004, Fédération de la fonction publique européenne и USFIU-U4U. В това писмо се уточнява също, че по отношение на представителните организации се прилагат всички разпоредби, предвидени в рамковото споразумение.

119 Оттук следва, че в хода на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти, TAO-AFI не е действала сама в рамките на социалния диалог, а е била член на обединение на признати СПО по смисъла на член 8 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., което отговаря на условията за представителност, предвидени в член 9 от същото рамково споразумение.

120 Така, от една страна, настоящата жалба е подадена от SFIE-PE, която, както самите жалбоподатели отбелязват, не е страна, подписала споразумението от 18 декември 2008 г., както и от TAO-AFI, а не от синдикалното обединение, към което принадлежи последната. От

друга страна, от преписката не се установява, че самата TAO-AFI отговаря на условията за представителност, предвидени в член 9 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., преди, по време или дори след този момент.

121 Следователно доводът на жалбоподателите, според който TAO-AFI не е получила уведомлението за загуба на представителност, предвидено в член 11 от рамковото споразумение от 18 декември 2008 г., което предшества прекратяването на правата, произтичащи от споразумението, е ирелевантен в настоящия случай. Посоченото от жалбоподателите обстоятелство, че TAO-AFI продължава да бъде адресат на писмата, изпращани от Комисията на представителните организации, в качеството ѝ на съпредседател на Confédération PLUS, също е ирелевантно, тъй като, както бе уточнено в точка 120 по-горе, жалбата не е подадена от Confédération PLUS, а от TAO-AFI. По същата причина следва да се отхвърли и доводът на жалбоподателите, съгласно който TAO-AFI не може да действа без разрешението на Confédération PLUS.

122 Предвид изложените по-горе съображения се налага изводът, че процесуалната легитимация на жалбоподателите не може да бъде приета в настоящия случай на основание защитата на процедурните гаранции, предвидена в рамковото споразумение от 18 декември 2008 г.

– Относно рамковото споразумение от 12 юли 1990 г.

123 Що се отнася до рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., сключено между Парламента и няколко СПО, сред които SFIE-PE, следва да се отбележи, че съгласно член 1 от него „с подписването на това споразумение Парламентът изразява принципа за официално признаване на [СПО], подписали споразумението, както и на тези, които ще се присъединят към него в бъдеще“.

124 В член 2 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. се уточнява следното:

„[СПО], подписали споразумението, наричани по-нататък „организациите“, заявяват, че:

а) уставната им цел е защитата на интересите и правата на всички членове на персонала на институцията,

б) са законно учредени организации като юридически лица, упражняващи дейността си въз основа на устав и по демократичен начин, като насоките им се определят и изпълнителните им органи се избират от всички техни членове,

в) осъществяват дейността си напълно независимо“.

125 Съгласно член 3 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. „организациите могат да се обединяват във федерации и да се свързват пряко или косвено с международни синдикални организации“.

126 Дял II от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. въвежда следната процедура за съгласуване и за уреждане на спорове:

„Член 4

Съгласуването между страните се отнася до:

а) [п]редложенията за изменения на Правилника и приложимите за другите служители правила,

б) [в]сяко съществено изменение на общите правила за наемане на работа или труд на длъжностните лица или другите служители, организациите и Комитетът на персонала трябва с общо споразумение да определят включените в този параграф случаи,

в) [в]ъпросите от общ интерес, в определените в член 7 граници.

Член 5

Процедурата за съгласуване се прилага при спазване на функциите и задачите, възложени от Правилника на комитета на персонала. Тя има за цел насърчаване на качеството и на ефективността на социалните отношения.

Член 6

1. Процедурата за съгласуване позволява на страните взаимно да излагат позициите си и има за цел да се постигат общи позиции.

При съгласуването организациите са представлявани от междусиндикален комитет, чийто състав и функциониране се определят от самите тях. Комитетът на персонала участва в съгласуването. Организациите и комитетът на персонала във всички случаи се ангажират да осигуряват една-единствена представителна делегация на персонала.

В случаите, предвидени в точки а) и б) на член 4, представителите на ръководството на Парламента се посочват от Генералния секретар.

2. Съгласуването, свързано с изменението на Правилника, се извършва в хода на подготовката на заседанията на комитета по Правилника и на колегиума на ръководителите на администрацията.

3. Процедурата за съгласуване между страните започва по искане на една от тях; след подаването на официално искане заседанията започват най-малко след изтичането на срок от две седмици.

Член 7

1. В началото на всеки годишен парламентарен период (септември) се провежда съгласувателно заседание по общи въпроси, което се свиква от председателя на Парламента.

2. Освен председателя на Парламента, в съгласуването участват всички страни, подписали споразумението, генералният секретар, както и всички други лица, посочени от председателя. На срещата присъстват и трима представители на комитета по персонала.

Член 8

Страните се ангажират да уредят в протокол, приложен към настоящото споразумение, помирителната процедура, която се прилага при спиране на работа“.

127 В това отношение следва да се отбележи, че видно от член 4 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., приложното поле на предвидената в това рамково споразумение процедура за съгласуване се простира до „предложенията за изменение на Правилника“ и до „([в]сяко съществено изменение на общите условия на наемане на работа или труд на длъжностните лица или другите служители“, както и до „въпросите от общ интерес“.

128 Първо, що се отнася до „предложенията за изменение на Правилника“, трябва да се посочи, че от член 6, параграф 2 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. е видно, че съгласуването относно изменението на Правилника се извършва в хода на подготовката на заседанията на комитета по Правилника и на колегиума на ръководителите на администрацията. Така, следва да се припомни, че в съответствие с член 10 от Правилника комитетът по Правилника се консултира по всяко предложение за преразглеждане на Правилника. Оттук следва, че „предложенията за изменение на Правилника“, на които се позовава член 4, буква а) от посоченото рамково споразумение, съответстват на предложенията за преразглеждане на Правилника, посочени в член 10 от Правилника. При все това, както бе установено в точка 95 по-горе, член 10 от Правилника не е приложим в рамките на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти. Оттук следва, че щом като член 4, буква а) от това рамково споразумение се позовава на хипотезата на преразглеждане на Правилника по смисъла на член 10 от него, в настоящия случай той не може да представлява правно основание за прилагането на процедурата за съгласуване, предвидена в същото рамково споразумение.

129 Второ, що се отнася до член 4, буква в) от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., трябва да се отбележи, че той посочва „въпросите от общ интерес в определените в член 7 рамки“. В съответствие с този член председателят на Парламента е длъжен да свика консултативно заседание по въпроси от общ характер в началото на всеки годишен парламентарен период, а именно през септември. Следователно може да се направи изводът, че в рамките на това годишно консултативно заседание се определят въпросите от общ интерес, които подлежат на съгласуване.

130 Така, в настоящия случай, в рамките на единственото им основание по същество, жалбоподателите поддържат, че посоченото в член 7 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. годишно консултативно заседание не е било организирано, така че приемането на обжалваните регламенти не можело хипотетично да се определи като въпрос от общ интерес на посоченото заседание.

131 В това отношение следва да се посочи, че Парламентът не може да се позове на подобно обстоятелство, дори то да се приеме за установено, за да обоснове неприлагането на процедурата за съгласуване, доколкото в съответствие с член 7 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. именно Парламентът трябва да свиква годишното заседание за съгласуване. При все това трябва да се отбележи, че обстоятелството, че годишното заседание за съгласуване не е било организирано през септември 2013 г., в настоящия случай няма последствия. Всъщност с оглед на това, че решението на Съда по дела C-63/14, C-66/12 и C-196/12 е произнесено едва на 19 ноември 2013 г. и че Комисията е предала на Парламента предложението си за адаптиране на възнагражденията едва на 10 декември 2013 г., във всички случаи приемането на обжалваните регламенти не е могло да бъде предмет на обсъждане на годишното заседание за съгласуване, което е трябвало да се проведе през септември 2013 г. Следователно член 4, буква в) от посоченото рамково споразумение не може да обоснове прилагането на предвидената в това рамково споразумение процедура за съгласуване при приемането на обжалваните регламенти.

132 Трето, що се отнася до „съществен[и] изменени[я] на общите условия за наемане на работа или труд на длъжностните лица или другите служители“, следва да се отбележи, че член 4, буква б) от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. уточнява, че „[СПО] и комитетът на персонала по общо съгласие трябва да определят случаите, включени в този параграф“.

133 В отговор на въпрос, поставен от Общия съд в рамките на процесуално-организационните действия на основание член 89, параграф 3, букви а) и б) от Процедурния правилник, жалбоподателите и Парламентът са представили текст, озаглавен „[К]омитетът на персонала на [Парламента] и организациите, подписали рамковото споразумение [от 12 юли 1990 г.], по общо съгласие и в съответствие с [член 4, буква б) от посоченото рамково споразумение] определят

следното разпределение: Разпределение на правомощията между [к]омитета на персонала и [СПО], обединени в рамките на Междусиндикалния комитет“ (наричано по-нататък „споразумението за разпределението на правомощията между комитета на персонала и СПО“).

134 В придружителното писмо към споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО, изпратено на председателя на Парламента от Междусиндикалния комитет, се уточнява, че текстът на това споразумение е одобрен от Междусиндикалния комитет на неговото заседание от 17 септември 1996 г. с единодушие от СПО, подписали рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., и е одобрен от комитета на персонала на неговото заседание от 30 септември 1996 г. с шестнадесет гласа „за“, един глас „против“ и четири „въздържали се“.

135 Точка III от споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО гласи:

„Без да се засягат предвидените в правилника разпоредби и процедури, дейността на [СПО], обединени в рамките на Междусиндикалния комитет, се изразява в определянето, изменението и оценката на политиката на персонала, както и на всички области, които представляват интерес за общите условия за наемане на работа на персонала. Тя включва по-специално:

— изменение на общите условия за наемане на работа във всички случаи, в които е налице решение на Съвета по предложение на Комисията и засягащо персонала на всички институции (Правилник, УРДС, възнаграждения), както и неговото прилагане,

— съществено изменение на условията за наемане на работа или труд, както и общите разпоредби за изпълнение и правилата, приети в рамките на институцията или от Колегиума на ръководителите на администрацията,

— търсене на разрешения при липса на консултативни органи или участие в управлението или при сериозни разногласия в техните рамки,

— изменение на условията на работа на консултативните органи или участието в управлението (учредяване, промяна на правомощията, изменение на състава),

— въпросите от общ интерес и исканията относно области, които не се покриват от консултативните органи или участие в управлението“.

136 В съответствие с точка IV от споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО по искане на една от страните може да започне неговото преразглеждане.

137 Парламентът отбелязва, че споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО не може да го обвързва, доколкото с него се извършвало разпределение на правомощия, които излизат извън обхвата на правомощията, посочени в член 4, буква б) от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. Като пример Парламентът посочва, че „изменението на общите условия за наемане на работа във всички случаи, в които е налице решение на Съвета по предложение на Комисията и засягащо персонала на всички институции (Правилник, УРДС, възнаграждения), както и неговото прилагане“ по принцип попадат в обхвата на член 4, буква а) от посоченото рамково споразумение.

138 Според Парламента от споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО е видно, че последните могат да играят роля при консултирането по въпросите за възнагражденията само ако, от една страна, свързаният с възнагражденията

въпрос действително представлява съществена промяна на условията на труд и от друга страна, ако той е действително предмет на консултиране, организирано съгласно правилата на рамковото споразумение от 12 юли 1990 г.

139 Освен това Парламентът отбелязва, че през последните години са отправени много критики относно рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., както и относно споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО както от страна на СПО, така и на комитета на персонала. Така, СПО са преценили, че посоченото рамково споразумение трябва да бъде изменено, но че клаузата за единодушие до настоящия момент била пречка за подобно изменение. Също така Парламентът предлага решението, прието от комитета на персонала на неговите заседания от 30 март и 1 април 2014 г., с което призовава за преразглеждане на това рамково споразумение след проверка на съвместимостта му с Правилника, както и на споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО, така че то да отрази вече определеното разпределение на правомощията в член 9, параграф 3 и членове 10—10 в от Правилника, и възлага на председателя да сезира компетентните органи на Парламента по този въпрос.

140 [Текст, поправен с определение от 28 ноември 2016 г.] В това отношение следва да се отбележи, както посочва и Парламентът, че споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО трябва да се тълкува в светлината на член 4, буква б) от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., в смисъл че то не може да позволява на комитета на персонала или на СПО да се предоставят правомощия извън предмета на тази разпоредба, в която се посочват „съществен[и] изменени[я] на общите условия за наемане на работа или на труд на длъжностните лица или другите служители“. Оттук следва, че това споразумение за разпределение на правомощия не може да разшири приложното поле на член 4, буква б) от посоченото рамково споразумение и по отношение на случаите по член 4, букви а) и в) от това рамково споразумение.

141 Именно в светлината на това съображение трябва да се тълкува точка III, първо тире от споразумението за разпределение на правомощията между комитета на персонала и СПО, в смисъл че тази точка се отнася до случаите, в които от решение на Съвета по предложение на Комисията относно възнагражденията може да последва съществено изменение на общите условия за наемане на работа и на труд.

142 Затова както с оглед на предмета на обжалваните регламенти, чиято цел е адаптиране на възнагражденията и на пенсиите на длъжностните лица и другите служители на Съюза и на корекционните коефициенти, които засягат тези възнаграждения и пенсии за 2011 г. и 2012 г., така и с оглед на използването на клаузата за изключване, предвидена в член 10 от приложение XI към Правилника, която позволява да се отклони прилагането на метода за ежегодно адаптиране на възнагражденията, предвиден в член 3 от същото приложение, и дава на Комисията правомощия да представя всички „подходящи мерки“, трябва да се приеме, че е било възможно те да доведат до съществено изменение на общите условия за наемане на работа и на труд по смисъла на член 4, буква б) от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., вследствие на което да подлежат на процедурата за съгласуване, предвидена в последното.

143 Противно на твърденията на Парламента, въпросът дали in fine обжалваните регламенти внасят съществени изменения в общите условия за наемане на работа и на труд на длъжностните лица и другите служители на Съюза, е ирелевантен за определяне на приложимостта на процедурните разпоредби, които по самото си естество предхождат приемането на посочените регламенти.

144 Оттук следва, че в рамките на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти, SFIE-PE е можела да се позове на възможността да се ползва от процедурните гаранции, предвидени в рамковото споразумение от 12 юли 1990 г.

145 Предвид изложените по-горе съображения трябва да се установи, че в съответствие със съдебната практика, посочена в точка 55 по-горе, SFIE-PE е процесуално легитимирана на основание член 263 ДФЕС да иска отмяната на обжалваните регламенти. Жалбата обаче е недопустима, доколкото е подадена от TAO-AFI, тъй като жалбоподателите не доказват нейната процесуална легитимация в настоящия случай.

По съществото на спора

146 В подкрепа на единственото основание жалбоподателите по същество изтъкват, че в хода на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти, не са извършени консултации с тях. Те поддържат по-конкретно, че не са извършени консултации с тях от комисията по предложението за изменение на Правилника, преди то да е било представено на Парламента и на Съвета, и че при тристранните преговори те не са били консултирани от Парламента по посоченото предложение. В писмения си отговор жалбоподателите изтъкват също така, че обжалваните регламенти са приети в нарушение на процедурата за тристранно съгласуване по въпросите на връзките с персонала, предвидена в решението на Съвета от 23 юни 1981 г. Те упрекват по-конкретно Парламента, че е отказал да участва в тази процедура за съгласуване при приемането на обжалваните регламенти.

147 Тази липса на консултиране представлявала нарушение на правата им на информиране и консултиране, прогласени в членове 27 и 28 от Хартата на основните права и в член 154 ДФЕС, както те са гарантирани от разпоредбите на Директива 2002/14, от член 9, параграф 3 на членове 10, 10 а, 10 б, 10 в, 24 б, 55 и от член 1 от приложение II към Правилника, изменен с Регламент № 1023/2013, както и от рамковите споразумения от 12 юли 1990 г. и от 18 декември 2008 г., сключени съответно от Парламента и Комисията с няколко СПО, и от решението на Съвета от 23 юни 1981 г., с което се въвежда процедура за тристранно съгласуване.

148 В това отношение следва да се отбележи на първо място, че в съответствие със съдебната практика, тъй като SFIE-PE не е посочила никакъв ново правно или фактическо обстоятелство, което да оправдае просрочието, частта на единственото основание, изведена от нарушение на предвидената в решението на Съвета от 23 юни 1981 г. процедура за съгласуване, част, която е повдигната за първи път в писмения отговор, трябва да се отхвърли като недопустима (решение от 8 март 2007 г., France Télécom/Комисия, T-340/04, EU:T:2007:81, т. 164).

149 Що се отнася до твърдението на жалбоподателите, съгласно което в хода на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти, са нарушени член 9, параграф 3, членове 10 а, 24 б и 55 от Правилника, както и член 1 от приложение II към Правилника, трябва да се припомни, че по силата на член 21, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим към производството пред Общия съд на основание член 53, първа алинея от посочения статут и на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник от 2 май 1991 г., приложим към момента на подаването на жалбата, последната трябва да съдържа, освен другото, кратко изложение на посочените правни основания. Това означава, че жалбата трябва изрично да посочва в какво се състоят нейните основания, така че само с абстрактното им излагане не се изпълняват изискванията на Статута на Съда и на Процедурния правилник. Нещо повече, това изложение, макар и кратко, трябва да е достатъчно ясно и точно, за да позволи на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да упражни съдебен контрол, ако е необходимо, без да разполага с други данни. За да са допустими искът или жалбата или по-конкретно правното основание, правната сигурност и доброто правораздаване изискват съществените правни и фактически обстоятелства, на които те се основават, да следват по логичен и разбираем начин от самия текст на исковата молба или жалбата.

150 Що се отнася до твърдението за нарушение на разпоредбите на член 154 ДФЕС, на Директива 2002/14, както и на член 10 от Правилника, следва да се отбележи, че те не могат да се приложат в рамките на процедурата, довела до приемането на обжалваните регламенти, така че това твърдение трябва да се отхвърли като неоснователно.

151 Що се отнася до твърдението за нарушение на процедурните гаранции, предвидени в споразумението от 18 декември 2008 г., важно е да се припомни, че макар SFIE-PE да не може да черпи процедурни права от това споразумение, тъй като не го е подписала, неспазването на процедурните правила при приемането на акт на Съюза, определени от самите компетентни институции, представлява съществено процесуално нарушение по смисъла на член 263, втора алинея ДФЕС, което може да бъде разгледано от съда на Съюза дори служебно (вж. в този смисъл решения от 13 декември 2007 г., Angelidis/Парламент, T-113/05, EU:T:2007:386, т. 62, от 2 октомври 2009 г., Кипър/Комисия, T-300/05 и T-316/05, непубликувано, EU:T:2009:380, т. 205 и 206 и от 8 юли 2010 г., Комисия/Putterie-De-Beukelaer, T-160/08 P, EU:T:2010:294, т. 63).

152 В настоящия случай обаче трябва да се отбележи, че от преписката не се установява засягане на процедурните възможности на представителна СПО, подписала споразумението, по смисъла на член 8 от това споразумение.

153 Затова следва да се разгледа основателността на частта на единственото правно основание, изведена от нарушение на рамковото споразумение от 12 юли 1990 г.

154 Жалбоподателите изтъкват по същество, че Парламентът не е организирал годишното заседание за съгласуване, предвидено в член 7 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., въпреки писмата, изпратени до председателя на Парламента в този смисъл. Те уточняват, че посоченото рамково споразумение не предвижда специална форма за искането за съгласуване, но за сметка на това в член 7 от него се предвижда формална процедура за съгласуване.

155 Затова е важно на първо място да се отбележи, че жалбоподателите, изглежда, смесват годишното заседание за съгласуване, което в съответствие с член 7 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. трябва да се организира по инициатива на председателя на Парламента в началото на всеки парламентарен период, със самата процедура за съгласуване, като последната, в съответствие с член 6, параграф 3 от посоченото рамково споразумение, започва между страните по искане на една от тях.

156 Доколкото в доводите на жалбоподателите се твърди, че годишното заседание за съгласуване не е било организирано, следва да се припомни, както бе изложено в точка 131 по-горе, че дори това обстоятелство да се приеме за безспорно, то не може да има последствия върху процедурата за приемане на обжалваните регламенти, тъй като във всички случаи това заседание е трябвало да бъде организирано в период, в който Комисията още не е била представила на Парламента предложението за адаптиране на възнагражденията.

157 В хипотезата, в която доводите на жалбоподателите се отнасят до отказа на Парламента да започне процедура за съгласуване, следва да се припомни, че в съответствие с член 6, параграф 3 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., заседанията за съгласуване започват в срок от две седмици след официалното искане. Но посоченото рамково споразумение, както изтъкват жалбоподателите, не уточнява какво представлява официално искане за започване на процедура за съгласуване.

158 Трябва да се приеме същевременно, че в подобно искане най-малкото трябва изрично да се посочи процедурата за съгласуване, предвидена в рамковото споразумение от 12 юли 1990 г., и то да се изпрати на засегнатата институция.

159 В настоящия случай обаче трябва да се отбележи, че документите, на които се позовават жалбоподателите, не представляват официални искания за започване на процедура за съгласуване по смисъла на член 6, параграф 3 от рамковото споразумение от 12 юли 1990 г.

160 Най-напред, що се отнася до писмата на централния комитет на персонала от 17 декември 2013 г. и от 4 март 2014 г., в които той посочва по-специално липсата на предварително съгласуване относно предложението за адаптиране на възнагражденията, внесено от Комисията пред Парламента и Съвета, както и чисто политическото основание на предложените цифри, които не се основават на никакви обективни статистически данни и не отразяват свободата на преценка, с която се ползва Комисията, трябва да се отбележи, от една страна, че те не са изпратени до Парламента, а до Комисията и от друга страна, че имат за предмет да поискат от последната да защитава интересите на персонала си и да оттегли предложението си за адаптиране на възнагражденията.

161 По-нататък, що се отнася до откритото писмо от 18 декември 2013 г., изпратено от жалбоподателите на председателя на Парламента, чието съдържание е в голяма степен идентично с това на изпратеното на Комисията писмо от централния комитет на персонала от 17 декември 2013 г., трябва да се отбележи, че в него не се съдържа никакво искане за организиране на заседание за съгласуване и че то има за предмет искане до председателя на Парламента да потвърди, че първоначалното предложение за адаптиране на възнагражденията на Комисията - 1,7 % за 2011 г. и 2012 г., не подлежи на преговаряне.

162 Накрая, що се отнася до отвореното писмо, изпратено до председателя на Парламента на 26 февруари 2014 г., трябва да се отбележи, че от една страна, нито SFIE-PE, нито синдикалното обединение, от което по-рано SFIE-PE е било част, не са подписвали това писмо и от друга страна, че неговият предмет е да прикани Парламента в качеството му на съзаконодател да преразгледа предложението за адаптиране на възнагражденията на Комисията в светлината на „съществуващите обективни данни“ и да вземе предвид „дадената социална и икономическа ситуация, както и евентуално други фактори, които могат да бъдат взети под внимание като тези, свързани с управлението на човешките ресурси, и по-конкретно с необходимостта от наемане на служители“, както Съдът е приканил Комисията да направи това в решенията си от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет (C-63/12, EU:C:2013:752) и от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет (C-196/12, EU:C:2013:753).

163 Оттук следва, че жалбоподателите не доказват, че при приемането на обжалваните регламенти са нарушени разпоредбите на рамковото споразумение от 12 юли 1990 г.

164 Предвид всички изложени по-горе съображения единственото основание на настоящата жалба трябва да се отхвърли по същество.

По съдебните разноски

165 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те трябва да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски в съответствие с искането на Парламента и Съвета.

166 Комисията понася направените от нея съдебни разноски съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Осъжда Association des fonctionnaires indépendants pour la défense de la fonction publique européenne (TAO-AFI) и Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens – Section du Parlement européen (SFIE-PE) да заплатят съдебните разноски.**

3) **Комисията понася направените от нея съдебни разноски.**

Gratsias Кънчева Wetter

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 септември 2016 година.

Подписи

Съдържание

Обстоятелства, предхождащи спора 2

Производство и искания на страните 9

От правна страна 10

По допустимостта 10

Относно засягането на собствените интереси на жалбоподателите 12

Относно наличието на законова разпоредба, изрично признаваща поредица от процедурни права на професионалните сдружения 12

– Относно рамковото споразумение от 18 декември 2008 г. 18

– Относно рамковото споразумение от 12 юли 1990 г. 23

По съществото на спора 28

По съдебните разноски 30