



LUXEMBOURG

ОБЩ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA
TRIBUNÁL EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNION'S RET
GERICHT DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU ÜLDKOHUS
ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
GENERAL COURT OF THE EUROPEAN UNION
TRIBUNAL DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT GHINEARÁILTA AN AONTAIS EORPAIGH
OPĆI SUD EUROPSKE UNIJE
TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

EIROPAS SAVIENĪBAS VISPĀRĒJĀ TIESA
EUROPOS SAJUNGOS BENDRASIS TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ TÖRVÉNYSZÉKE
IL-QORTI ĠENERALI TAL-UNJONI EWROPEA
GERECHT VAN DE EUROPESE UNIE
SĄD UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL GERAL DA UNIÃO EUROPEIA
TRIBUNALUL UNIUNII EUROPENE
VŠEOBECNÝ SÚD EURÓPSKEJ ÚNIE
SPLOŠNO SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS TRIBUNAL

RAPPORT D'AUDIENCE *

« Recours en annulation et en indemnité – Réforme du statut des fonctionnaires de l'Union européenne et du régime applicable aux autres agents de l'Union européenne »

Dans l'affaire T-75/14,

Union syndicale fédérale des services publics européens et internationaux (USFSPED), établie à Bruxelles (Belgique), représentée initialement par M^{cs} J.-N. Louis et D. de Abreu Caldas, avocats, puis par M^c Louis,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par M. A. Troupiotis et M^{me} E. Taneva, en qualité d'agents,

et

Conseil de l'Union européenne, représenté initialement par MM. M. Bauer et A. Bisch, puis par M. Bauer et M^{me} M. Veiga, en qualité d'agents,

parties défenderesses,

soutenues par

Commission européenne, représentée initialement par MM. G. Gattinara et J. Currall, puis par MM. Gattinara et G. Berscheid, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de l'article 1^{er}, points 27, 32, 46, 61, 64, sous b), 65, sous b), et 67, sous d), du règlement (UE, Euratom) n° 1023/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2013, modifiant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux

* Langue de procédure : le français.

autres agents de l'Union européenne (JO L 287, p. 15), en ce que ces dispositions modifient l'article 45, l'article 52 et l'article 66 bis dudit statut, ainsi que l'article 7 de l'annexe V et l'article 8 de l'annexe VII de ce statut et les annexes I, IV bis et XIII de celui-ci, tel que fixé à l'annexe du règlement n° 31 (CEE)/11 (CEEA) (JO 1962, 45, p. 1385) et, d'autre part, l'attribution d'un euro symbolique en réparation du préjudice moral qu'elle aurait subi du fait de l'adoption des dispositions attaquées,

Antécédents du litige

- 1 Le statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le « statut ») et le régime applicable aux autres agents de l'Union (ci-après le « RAA ») sont annexés au règlement n° 31 (CEE)/11 (CEEA), fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO 1962, 45, p. 1385).
- 2 Le statut et le RAA ont été modifiés à de nombreuses reprises depuis leur adoption, notamment par le règlement (UE, Euratom) n° 1023/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2013 (JO 2013, L 287, p. 15).
- 3 En particulier, l'article 1^{er}, points 27, 32, 46, 61, 64, sous b), 65, sous b), et 67, sous d), du règlement n° 1023/2013, a modifié l'article 45, l'article 52 et l'article 66 bis dudit statut, ainsi que l'article 7 de l'annexe V et l'article 8 de l'annexe VII de ce statut et les annexes I, IV bis et XIII de celui-ci.
- 4 La procédure qui a conduit à l'adoption du règlement n° 1023/2013 a débuté le 7 septembre 2011, par la consultation des organisations syndicales ou professionnelles (ci-après les « OSP ») sur un projet de révision du statut. Des concertations administratives, techniques et politiques entre la Commission européenne et les OSP ont ensuite eu lieu à cet égard, respectivement le 6 octobre 2011, le 28 octobre 2011 et le 7 novembre 2011.
- 5 Par lettre du 21 novembre 2011, la Commission a ensuite saisi le comité du statut d'une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le statut et le RAA (ci-après la « proposition de modification du statut »).
- 6 Par un courrier du 12 décembre 2011, le comité du statut a informé la Commission qu'il avait bien examiné la proposition de modification du statut, mais que, compte tenu des suffrages exprimés, la majorité requise par l'article 20 de son règlement intérieur pour qu'il puisse émettre un avis sur cette proposition n'avait pas été atteinte.
- 7 Par lettre du 13 décembre 2011, la Commission a transmis au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne la proposition de modification du statut.

- 8 Le 25 avril 2012, la commission des affaires juridiques du Parlement a adopté son rapport sur la proposition de modification du statut.
- 9 En juin 2012, à la fin de la présidence danoise du Conseil, celle-ci a établi un rapport sur l'état d'avancement des travaux du groupe « Statut » du Conseil. Ce rapport, qui incluait les résultats obtenus par ledit groupe dans l'élaboration de la position du Conseil sur la proposition de modification du statut de janvier 2012 à juin 2012, a fait l'objet d'une réunion informelle entre le président de ce groupe et les OSP du Conseil le 20 juin 2012.
- 10 Le 17 septembre 2012, un groupe de huit États membres, à savoir le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République française, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord, ont adressé à la Commission un courrier demandant à celle-ci de calculer les économies qui pourraient résulter de l'application de plusieurs mesures, dont le fait de limiter les carrières des administrateurs au grade AD 11 pour ceux n'occupant pas de poste d'encadrement et au grade AD 13 pour les chefs d'unité et équivalents.
- 11 Le même jour, trois OSP du Conseil ont publié un tract dans lequel elles s'opposaient fermement aux mesures proposées dans les contributions des États membres mentionnées au point 10 ci-dessus. Cette position a été confirmée par une résolution de l'assemblée générale du personnel du secrétariat général du Conseil du 2 octobre 2012.
- 12 Le 14 novembre 2012 et le 1^{er} février 2013, ont eu lieu deux rencontres entre les représentants des OSP du Conseil et le président du Conseil européen, M. Van Rompuy.
- 13 Le 7 décembre 2012, le groupe « Statut » du Conseil a soumis au comité des représentants permanents (Coreper) un nouveau rapport sur l'état d'avancement de ses travaux concernant l'établissement de la position du Conseil sur la proposition de modification du statut.
- 14 Par lettre du 24 janvier 2013, le président du Coreper a demandé au Parlement de clarifier sa position quant à sa possible participation, en sa qualité de colégislateur, dans la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981 instituant une procédure de concertation tripartite en matière de relations avec le personnel.
- 15 Dans ses conclusions du 8 février 2013 sur le cadre financier pluriannuel, le Conseil européen a souligné que le nécessaire assainissement des finances publiques à court, moyen et long terme exigeait de chaque administration publique et de son personnel un effort particulier pour améliorer l'efficacité et les performances et pour s'adapter à l'évolution du contexte économique. Dans ce contexte, il a fixé des plafonds pour la rubrique 5 (Administration) qui tiennent compte des effets des économies résultant notamment d'une réduction de 5 % des

effectifs de l'ensemble des institutions, organes et agences de l'Union au cours de la période 2013-2017, compensée par une augmentation du temps de travail du personnel sans adaptation salariale et d'une suspension de la méthode salariale pendant deux ans.

- 16 Le même jour, le secrétaire général du Conseil a informé par courriel le personnel du secrétariat général du Conseil que le Conseil européen avait décidé que les plafonds mentionnés au point 15 ci-dessus établissaient un cadre politique pour la procédure de codécision en cours, relative à la révision du statut, qui déterminerait la mise en œuvre concrète de ceux-ci ainsi que des autres mesures proposées par la Commission.

- 17 Par lettre du 4 mars 2013, le président du Parlement a décliné l'invitation à participer à la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981 en estimant qu'il appartiendrait au seul Conseil d'adapter le dialogue social prévu par ladite décision à la nouvelle situation résultant du passage à la procédure législative ordinaire pour la révision du statut, à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Dans cette lettre, il précisait que la commission de concertation instaurée par ladite décision avait pour objet de s'assurer que l'avis des fonctionnaires était connu des représentants des États membres avant que ceux-ci légifèrent et que le Conseil recevait l'information lui permettant de prendre ses décisions en pleine connaissance des faits pertinents. Selon lui, avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, cette décision était devenue, sinon obsolète, du moins une question de nature purement interne. Il ajoutait qu'il ne voyait aucun moyen pour que le Parlement participe à la commission de concertation, et ce pour deux raisons. La première était l'absence de base juridique d'une telle participation. La seconde était l'absence de nécessité d'une telle participation, l'objectif d'écouter l'avis des représentants du personnel avant de légiférer étant atteint par des moyens plus directs et flexibles au Parlement. À ce dernier égard, le président du Parlement indiquait que, au sein du Parlement, les discussions étaient publiques, l'information facilement disponible et le rapporteur comme les « shadow rapporteurs » pour la révision du statut maintenaient et continueraient de maintenir un dialogue constant avec les OSP et les autres parties intéressées à toutes les étapes de la rédaction et de l'adoption du rapport de la commission des affaires juridiques. Il précisait encore que la vice-présidente du Parlement, le secrétaire général du Parlement ainsi que le chef de cabinet du président du Parlement et le directeur général du personnel du Parlement avaient, ensemble, pris la parole devant l'assemblée générale du personnel du Parlement au sujet de l'état du dossier de la révision du statut et que, dans ce contexte, la vice-présidente du Parlement avait répondu de façon détaillée à tous les problèmes qui avaient été soulevés. Il indiquait en outre qu'avaient assisté à cette réunion, non seulement des membres du personnel du Parlement, mais également des membres du personnel d'autres institutions, y compris du Conseil.

- 18 Le 10 avril 2013, le Coreper a approuvé un mandat final pour le groupe « Statut » du Conseil.

- 19 Le 25 avril 2013, le Conseil a informé les OSP de toutes les institutions de la réponse du Parlement du 4 mars 2013, ainsi que des discussions sur un projet de déclaration interprétative de sa décision du 23 juin 1981.
- 20 Le 6 mai 2013, le Conseil a adopté une déclaration interprétative de sa décision du 23 juin 1981, en vue de son application dans le cadre de la procédure législative ordinaire relative à la proposition de modification du statut.
- 21 Le même jour, à la demande de deux OSP, une réunion de la commission de concertation s'est tenue. Aucun compte rendu de cette réunion n'a été établi, mais le secrétaire général du Conseil a informé le personnel du secrétariat général du Conseil par courriel du 6 mai 2013 de cette réunion et de l'échange de vues qui y avait eu lieu. Le secrétaire général du Conseil a également donné un compte rendu oral de ladite réunion au Coreper le 8 mai 2013.
- 22 Le 8 mai 2013, le Coreper a adopté un mandat de négociation pour des négociations en trilogie, avec notamment le Parlement, en vue d'arriver à un accord en première lecture sur la proposition de modification du statut.
- 23 Le 13 mai 2013, la première négociation en trilogie entre le Parlement, le Conseil et la Commission a eu lieu. Le même jour, le président du Coreper a rencontré les représentants des OSP du Conseil. Il les a informés des résultats de la réunion du Coreper du 8 mai 2013 et a pris connaissance de leurs positions.
- 24 Le 27 mai 2013, l'assemblée générale du personnel du secrétariat général du Conseil a demandé au secrétaire général du Conseil de convoquer la commission de concertation. Cette demande a été confirmée par l'union syndicale fédérale le 7 juin 2013.
- 25 Plusieurs autres réunions de négociation en trilogie se sont tenues au niveau politique le 28 mai et les 3, 11 et 19 juin 2013. Au cours de cette période, des réunions techniques au niveau d'experts et des réunions informelles entre le président du Coreper, le vice-président de la Commission et le rapporteur du Parlement ont eu lieu. Lors de la réunion du 19 juin 2013, le Parlement, le Conseil et la Commission sont arrivés à un compromis provisoire sur les principaux éléments de la réforme.
- 26 Le 20 juin 2013, en réponse à la demande de l'union syndicale fédérale, une réunion de la commission de concertation a eu lieu. Le président du Coreper a exposé les principaux éléments du compromis, y compris la limitation des carrières dans le groupe de fonctions AD aux grades AD 12/13 et a répondu aux questions concernant le paquet, notamment en ce qui concerne la suppression de l'objectif de l'équivalence des carrières avant et après la réforme de 2004. Le même jour, il a informé le Coreper des résultats de la négociation en trilogie du 19 juin 2013.

- 27 Le 21 juin 2013, lors d'une assemblée générale du personnel du secrétariat général du Conseil, le directeur général de la direction générale (DG) « Administration » du Conseil a exposé les principaux éléments du compromis.
- 28 Le 25 juin 2013, le texte provisoire du compromis entre le Parlement, le Conseil et la Commission a été envoyé concomitamment aux délégations des États membres et aux membres de la commission de concertation ainsi qu'à l'ensemble du personnel du secrétariat général du Conseil. Le même jour, une autre réunion de négociation en trilogue a eu lieu pour examiner ce texte.
- 29 Le 26 juin 2013, le Coreper a examiné le résultat des négociations en trilogue et a entendu le rapport oral du secrétaire général du Conseil sur la réunion de la commission de concertation du 20 juin 2013.
- 30 Le 27 juin 2013, le texte du compromis a été voté par la commission des affaires juridiques du Parlement.
- 31 Le 28 juin 2013, le Coreper a procédé à l'examen final du compromis concernant la modification du statut et l'a approuvé. Le même jour, le secrétaire général du Conseil en a informé l'ensemble du personnel du secrétariat général du Conseil.
- 32 Par une lettre datée du 28 juin 2013, le président du Coreper a informé le président de la commission des affaires juridiques du Parlement de l'approbation par le Coreper du texte du compromis provisoire. Dans ce même courrier, il indiquait « [...] être en position de confirmer que, si le [Parlement] adopt[ait] sa position en première lecture, conformément à l'article 294, paragraphe 3, TFUE, dans la forme établie dans le compromis provisoire contenu dans l'annexe à cette lettre (soumis à révision par les juristes linguistes des deux institutions), le Conseil approuvera[it], conformément à l'article 294, paragraphe 4, TFUE, la position du [Parlement] et l'acte serait adopté dans la rédaction qui correspond à la position du Parlement, soumise, si nécessaire, aux experts juridiques et linguistiques des deux institutions ».
- 33 Le 2 juillet 2013, en séance plénière, le Parlement a adopté sa position en première lecture correspondant au texte de compromis convenu avec le Conseil et la Commission lors de leurs contacts informels.
- 34 Par lettre du 5 juillet 2013, la Commission a transmis au comité du statut la position en première lecture du Parlement du 2 juillet 2013, en précisant que, selon elle, la proposition de modification du statut, dont elle avait saisi le comité du statut le 21 novembre 2011, n'avait pas été substantiellement modifiée dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Elle précisait également dans ce courrier que, à ce stade de la procédure législative ordinaire, l'article 10 du statut ne trouvait pas à s'appliquer, mais qu'elle souhaitait toutefois prendre connaissance des éventuelles observations des coprésidents du comité du statut. À cette fin, elle demandait qu'on lui fasse parvenir l'avis du comité du statut, dans un délai de quinze jours ouvrables, soit au plus tard le 26 juillet 2013.

- 35 Le 17 juillet 2013, les représentants du comité du personnel au sein du comité du statut ont répondu à la Commission par une déclaration dans laquelle ils ont constaté l'impossibilité de trouver un accord avec les représentants des administrations de l'Union au sein du comité du statut quant au changement d'ordre du jour de la réunion de celui-ci en vue de l'adoption d'observations en lieu et place d'un avis. Ils ont en effet contesté la tardiveté de la saisine du comité du statut et l'utilité, dans ces conditions, d'un avis du comité du statut sur la position en première lecture du Parlement et ont dénoncé la violation des principes du dialogue social.
- 36 Le 10 octobre 2013, le Conseil a approuvé la position du Parlement et a, conformément à l'article 294, paragraphe 4, TFUE, adopté le règlement n° 1023/2013 dans la formulation correspondant à la position du Parlement.
- 37 À la suite de la signature de l'acte législatif par le président du Parlement et le président du Conseil le 22 octobre 2013, le règlement n° 1023/2013 a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* le 29 octobre 2013.

Procédure et conclusions des parties

- 38 Par requête introduite au greffe du Tribunal le 23 janvier 2014, la requérante a introduit le présent recours.
- 39 Par actes déposés au greffe du Tribunal, respectivement les 6 et 10 juin 2014, le Parlement et le Conseil ont, chacun, soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal.
- 40 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 25 juin 2014, la Commission européenne a demandé à intervenir dans la présente affaire au soutien des conclusions du Parlement et du Conseil.
- 41 Le 1^{er} août 2014, la requérante a déposé ses observations sur les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Parlement et le Conseil.
- 42 Par ordonnance du 5 décembre 2014, le président de la huitième chambre du Tribunal a joint les exceptions d'irrecevabilité au fond.
- 43 Le 9 décembre 2014, le Tribunal a posé une question aux parties. Le Conseil, le Parlement et la requérante ont répondu à cette question, respectivement, le 18 décembre 2014, le 6 janvier 2015 et le 7 janvier 2015.
- 44 Par ordonnance du 28 janvier 2015, le président de la huitième chambre du Tribunal a admis l'intervention de la Commission.
- 45 Le Parlement et le Conseil ont déposé leurs mémoires en défense le 21 janvier 2015.

- 46 La Commission a déposé le mémoire en intervention le 12 mars 2015. Le 22 janvier 2015, la requérante a déposé la réplique. La requérante et le Conseil ont déposé leurs observations sur le mémoire en intervention, respectivement, le 1^{er} et le 10 juin 2015.
- 47 Le Parlement et le Conseil ont déposé leurs dupliques, respectivement, le 29 mai 2015 et le 1^{er} juin 2015.
- 48 Le 14 janvier 2016, le président de la huitième chambre a décidé, conformément à l'article 69, sous d), du règlement de procédure du Tribunal, de suspendre la présente affaire jusqu'à la décision mettant fin à l'instance dans l'affaire T-17/14, U4U e.a./Parlement et Conseil.
- 49 À la suite de l'arrêt du 15 septembre 2016, U4U e.a./Parlement et Conseil (T-17/14, non publié, EU:T:2016:489), la procédure a repris.
- 50 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la huitième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée le 6 octobre 2016.
- 51 Le 24 octobre 2016, le Tribunal a invité les parties à prendre position sur les conséquences qu'elles tiraient dans la présente affaire des points 144 à 171 de l'arrêt du Tribunal du 15 septembre 2016, U4U e.a./Parlement et Conseil (T-17/14, non publié, EU:T:2016:489). Le Parlement, le Conseil et la Commission ont répondu à la question posée par le Tribunal le 8 novembre 2016. La requérante a répondu à cette question le 18 novembre 2016.
- 52 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler les articles 1^{er}, paragraphes 27, 32, 46, 61, 64, sous d), 65, sous b), et 67, sous d), du règlement n° 1023/2013 ;
 - condamner le Parlement et le Conseil à lui verser un euro symbolique à titre d'indemnisation du préjudice moral subi ;
 - condamner le Parlement et le Conseil aux dépens.
- 53 Le Parlement conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- à titre principal, rejeter le recours comme irrecevable ;
 - à titre subsidiaire, rejeter le recours comme non fondé ;
 - condamner la requérante aux dépens.
- 54 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- à titre principal, rejeter le recours comme irrecevable ;

- à titre subsidiaire, rejeter le recours comme non fondé ;
- condamner la requérante aux dépens. [DEF, point 88]

Moyens et arguments des parties

Sur les conclusions en annulation

Sur la recevabilité des conclusions en annulation

- 55 Le Parlement et le Conseil, soutenus par la Commission, excipent de l'irrecevabilité de la demande d'annulation, au motif que, d'une part, le règlement n° 1023/2013 ayant été adopté selon la procédure législative ordinaire, il relève de la catégorie des actes de portée générale, de nature législative, à l'égard desquels l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, soumet la recevabilité des recours en annulation, introduits par les personnes physiques ou morales, au respect des conditions d'affectation directe et individuelle et, d'autre part, en l'espèce, la requérante ne remplit pas lesdites conditions. Ils font en outre valoir que la requérante ne remplit pas les conditions établies par la jurisprudence relative à la recevabilité des recours en annulation introduits par des associations professionnelles selon laquelle la recevabilité des recours en annulation formés par des associations peut être admise dans trois types de situation, à savoir, premièrement, lorsqu'une disposition légale reconnaît expressément aux associations professionnelles une série de facultés à caractère procédural, deuxièmement, lorsque l'association représente les intérêts de ses membres qui seraient eux-mêmes recevables à agir et, troisièmement, lorsque l'association est individualisée en raison de l'affectation de ses intérêts propres en tant qu'association, notamment parce que sa position de négociatrice a été affectée par l'acte dont l'annulation est demandée.
- 56 Ainsi, le Conseil et le Parlement soutiennent que la législation de l'Union ne prévoit pas de garantie procédurale au profit des organisations syndicales. L'article 10 ter du statut ne prévoirait qu'une faculté pour la Commission de consulter les organisations syndicales. Par ailleurs, la décision du Conseil du 23 juin 1981 ne constituerait pas un acte législatif ayant pour objet de créer des garanties procédurales supplémentaires à celles prévues par l'article 336 TFUE et les actes adoptés sur le fondement de cette disposition.
- 57 Le Parlement et le Conseil soutiennent également que la procédure d'adoption du règlement n° 1023/2013, ne prévoit pas de pouvoir de négociation au bénéfice de la requérante et que, en tout état de cause, les dispositions attaquées ne sont pas de nature à affecter cette éventuelle position de négociatrice.
- 58 Par ailleurs, le Parlement, le Conseil et la Commission, font valoir, en réponse à une question du Tribunal, que le recours devrait être rejeté comme irrecevable en raison de sa tardiveté.

- 59 La requérante, soutient que la circonstance qu'elle a participé à la procédure de concertation concernant la proposition de modification du statut soumise par la Commission dans le cadre de la réforme de 2004, qui a abouti à l'adoption du règlement n° 723/2004 du Conseil du 22 mars 2004 modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes, ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (JO L 124, p. 1), est de nature à démontrer qu'elle est directement affectée par les dispositions attaquées.
- 60 S'agissant de l'existence de droits procéduraux, la requérante soutient que la procédure de concertation tripartite, prévue par la décision du 23 juin 1981, qui est supposée permettre l'exercice des droits à l'information et à la consultation des travailleurs consacrés par l'article 27 de la charte des droits fondamentaux et par l'article 21 de la charte sociale européenne, au travers des organisations syndicales et professionnelles, s'est déroulée de manière irrégulière.
- 61 S'agissant de l'affectation de ses intérêts propres, la requérante soutient qu'elle a participé en qualité de négociatrice, avec d'autres organisations syndicales, tant à la procédure qui a conduit à l'adoption du règlement n° 723/2004, qu'à celle qui a abouti à l'adoption du règlement n° 1023/2013. L'adoption de ce dernier règlement affecterait donc les intérêts propres de la requérante.
- 62 Par ailleurs, la requérante soutient, en réponse à une question posée par le Tribunal, qu'elle a bien introduit le présent recours dans le délai prescrit par l'article 263, alinéa 6, TFUE.

Sur le bien-fondé des conclusions en annulation

- 63 À l'appui de sa demande d'annulation des dispositions attaquées, la requérante soulève, en substance, quatre moyens tirés, respectivement, le premier, de la violation de l'article 27 de la charte des droits fondamentaux, de l'article 21 de la charte sociale européenne, de l'article 10 du statut et de la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981, le deuxième, de la violation de l'accord sur la réforme de 2004 et du principe des droits acquis, le troisième, de la violation de l'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le quatrième, de la violation du principe de proportionnalité.
- 64 Par ailleurs, la requérante demande l'annulation du prélèvement de solidarité pour l'année 2014, au motif que celui-ci était lié à l'application de la méthode d'adaptation des rémunérations et que cette dernière n'a pas été appliquée en 2014.

– *Sur la violation de l'article 27 de la charte des droits fondamentaux, de l'article 21 de la charte sociale européenne, de l'article 10 du statut et de la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981*

- 65 La requérante fait valoir que le règlement n° 1023/2013 a été adopté en violation de l'article 27 de la charte des droits fondamentaux et de l'article 21 de la charte sociale européenne, qui consacrent le droit à l'information et à la consultation des travailleurs. Cette violation découlerait de la méconnaissance des obligations découlant de l'article 10 du statut, ainsi que de la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981.
- 66 Premièrement, la requérante soutient dans ses observations sur les exceptions d'irrecevabilité du Parlement et du Conseil et dans sa réplique, que, eu égard au caractère substantiel des modifications apportées par le Parlement et le Conseil à la proposition de révision du statut initialement soumise au comité du statut, lors du trilogue, la Commission était tenue, en vertu de l'article 10 du statut de soumettre une nouvelle fois la proposition ainsi modifiée au comité du statut dans des conditions permettant à ce dernier de donner son avis de manière appropriée et en temps utile. Or, la Commission se serait bornée à saisir le comité du statut de la version modifiée de sa proposition initiale de révision du statut pour information sans lui donner la possibilité de prendre position en temps utile.
- 67 Deuxièmement, la requérante fait valoir que la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981 était, en l'espèce, frappée d'illégalité.
- 68 Tout d'abord, la requérante relève que cette procédure n'avait pas été adaptée à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, pour prévoir la participation du Parlement européen, devenu co-législateur, s'agissant de l'adoption du statut des fonctionnaires de l'Union.
- 69 Ensuite, la requérante soutient que la décision du Conseil du 23 juin 1981 avait été adoptée sur la base d'un accord avec les OSP, ce qui serait démontré par le fait que le Conseil avait par le passé soumis des modifications de ladite décision aux OSP, et qu'il ne pouvait donc pas modifier celle-ci de façon unilatérale, comme il l'a fait par la décision interprétative du 6 mai 2013. En outre, selon la requérante, le texte de la déclaration interprétative n'a été communiqué aux OSP que le 26 mai 2013, soit trois semaines après la réunion de la commission de concertation du 6 mai 2013.
- 70 Enfin, la requérante fait valoir que, contrairement à ce qui ressort du point 170 de l'arrêt du 15 septembre 2016, U4U e.a./Parlement et Conseil (T-17/14, non publié, EU:T:2016:489), une OSP, l'Union Syndicale Bruxelles, avait bien demandé, le 28 juin 2013, avant le début de l'examen final du texte du compromis final par le Coreper, une réunion de la commission de concertation, mais que cette demande avait été rejetée par le Secrétaire Général du Conseil au motif que, d'une part, conformément à la déclaration annexée à la décision du Conseil du 23 juin 1981, la commission de concertation était suspendue en raison des perturbations

substantielles du travail normal du Conseil causées par trois jours consécutifs de grève et, d'autre part, la commission des affaires juridiques du Parlement avait déjà approuvé le texte. La requérante ajoute que le président de l'OSP, Union Syndicale Bruxelles, a contesté auprès du Secrétaire Général du Conseil, la décision de ce dernier de ne pas réunir la commission de concertation en faisant valoir que le point 4 de l'« accord du 24 mai 2004 entre le Secrétaire Général adjoint du Conseil et les OSP sur les dispositions à appliquer en cas de cessation concertée de travail du personnel du Secrétariat Général du Conseil », qui prévoit que le préavis de grève est mis à profit par les deux parties pour négocier un règlement du conflit, éventuellement par la désignation d'un médiateur n'a jamais été mise en œuvre en l'espèce et n'a donc pas permis d'éviter la grève. La requérante souligne également que, conformément à l'accord en question, « la grève ne peut faire obstacle à la tenue des sessions du Conseil » et « le Secrétaire Général adjoint établit la liste des agents tenus d'assumer leurs fonctions sur base d'une liste des emplois indispensables au processus décisionnel de l'institution ». Selon la requérante, il en découle que c'est à tort que le Secrétaire Général du Conseil a refusé d'organiser la réunion de la commission de concertation au motif que les travaux normaux du Conseil étaient perturbés.

- 71 La requérante soutient encore que, en dépit de l'absence de texte disponible lors des deux réunions de la commission de concertation le 6 mai 2013 et le 20 juin 2013, celles-ci auraient encore pu être utiles pour autant que l'article 8 de la décision du Conseil du 23 juin 1981, qui prévoit que « [a]u cours de leurs travaux, les membres de la commission de concertation s'efforcent de faire converger, dans toute la mesure du possible, leurs positions et de permettre ainsi la présentation au Conseil d'un rapport énonçant les positions communes » et que « si cela se révèle impossible, le rapport énonce les différentes positions » ait été respecté. Or, selon la requérante, au cours de ces deux réunions, le président de la commission de concertation s'est borné à permettre au président du Coreper d'exposer sommairement les intentions du Conseil, le 6 mai 2013, ou du Parlement européen, le 20 juin 2013, puis à permettre aux représentants des OSP d'exposer leurs positions. Ainsi aucune tentative de faire converger les positions n'aurait été entreprise et il n'existerait aucun rapport écrit de ces réunions.
- 72 Le Parlement, et le Conseil soutiennent que l'article 27 de la charte des droits fondamentaux ne consacre pas véritablement un droit à l'information et à la consultation des travailleurs, mais un principe en vertu duquel les institutions sont tenues d'établir les mesures nécessaires à la garantie d'un droit à la consultation et à l'information des travailleurs. En l'espèce, les mesures nécessaires auraient été prises par les institutions.
- 73 Ainsi, premièrement, s'agissant de la prétendue violation de l'article 10 du statut, le Parlement, le Conseil et la Commission font valoir que, la proposition de révision du statut de la Commission initialement soumise au comité du statut n'a pas fait l'objet de modifications substantielles au cours du trilogue qui auraient justifié, conformément à la jurisprudence, une nouvelle consultation dudit comité. Au demeurant, le comité du statut aurait bien été consulté à nouveau à un stade où

cette consultation pouvait encore être utile, à savoir après l'adoption de la proposition de révision du statut de la Commission par le Parlement en première lecture, mais avant son adoption définitive par le Conseil. Il aurait été ainsi toujours possible d'introduire des modifications au texte adopté par le Parlement en dépit de l'accord politique existant entre le Parlement et le Conseil sur le contenu de celui-ci.

- 74 Deuxièmement, s'agissant de la prétendue violation de la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981, le Parlement soutient que ladite procédure ne constitue pas un paramètre de légalité du règlement n° 1023/2013, dès lors que lorsqu'un acte de l'Union est adopté sur le fondement des dispositions du traité, les seules exigences procédurales qui s'imposent aux institutions sont celles prévues par ces dispositions.
- 75 Pour sa part, le Conseil soutient que, après avoir infructueusement invité le Parlement à participer à la procédure de concertation, il a appliqué celle-ci de bonne foi en l'adaptant, par la voie d'une déclaration interprétative, au nouveau contexte institutionnel établi par l'article 336 TFUE après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. À cet égard, le Conseil soutient avoir offert la possibilité aux OSP de donner leur avis sur la modification envisagée de la décision du 23 juin 1981, lors d'une réunion le 23 avril 2013 et que le texte du projet de déclaration interprétative a été transmis aux OSP participant à la commission de concertation le 30 avril 2013, avant d'être soumis au Coreper le 2 mai 2013 et adopté par le Conseil le 6 mai 2013. Le Conseil fait en outre valoir qu'il ne ressort pas de la décision du 23 juin 1981, telle qu'amendée par la déclaration interprétative du 6 mai 2013, que l'adoption d'une révision du statut par le législateur de l'Union soit soumise à la réception préalable d'un rapport circonstancié de la commission de concertation sur la révision en question, de sorte qu'un manquement à cette obligation constituerait une violation des formes substantielles de nature à affecter la légalité de cette révision.
- 76 Le Conseil réfute également l'argumentation de la requérante relative à la demande du 28 juin 2013 d'organiser une nouvelle réunion de la Commission de concertation.
- 77 En premier lieu, le Conseil souligne que, conformément à l'orientation 7 de la déclaration interprétative de la décision du Conseil du 23 juin 1981, la déclaration annexée à ladite décision aux termes de laquelle « dans les cas où les travaux normaux du Conseil seraient désorganisés, la procédure de concertation sera automatiquement suspendue » restait pleinement applicable. Or, selon le Conseil, à la suite d'un préavis de grève déposé par les trois OSP le 20 juin 2013, pour les 26, 27 et 28 juin 2013, des actions de grève ont effectivement eu lieu au cours de ces trois jours. Ces actions, auxquelles aurait participé un nombre considérable de fonctionnaires auraient eu pour conséquence l'annulation de 19 réunions de groupes de travail du Conseil. Le Conseil fait également observer que le Secrétariat Général du Conseil devait également assurer les 27 et 28 juin 2013 l'organisation du Conseil européen. Or, le 25 juin 2013, les trois OSP du Conseil

auraient déposé un préavis de grève ferme concernant les prestations du week-end, des jours fériés, ainsi que des heures supplémentaires pour la période du 25 juin au 11 juillet 2013. Il s'ensuivrait que, à la date à laquelle l'OSP Union Syndicale Bruxelles a demandé l'organisation d'une réunion de la commission de concertation, les travaux normaux du Conseil étaient désorganisés par les actions de grève et que la procédure de concertation était, par conséquent, automatiquement suspendue.

- 78 En second lieu, le Conseil souligne que, selon le point d) de la déclaration interprétative de la décision du Conseil du 23 juin 1981, l'application de cette dernière « est sans préjudice des dispositions des traités, en particulier en ce qui concerne les délais et le déroulement de la procédure législative ordinaire visée à l'article 294 du TFUE ». Or, le Conseil relève que si le texte du compromis provisoire a été communiqué aux OSP participant à la commission de concertation le 24 juin 2013 au soir, l'Union Syndicale Bruxelles a attendu le 28 juin à 12h39 pour demander la réunion de la commission de concertation, alors que l'examen final du texte du compromis par le Coreper devait débiter le même jour à 15h00. Ainsi, selon le Conseil, l'organisation d'une réunion de la Commission de concertation avant l'examen du texte du compromis par le Coreper aurait nécessité de repousser cet examen. Or, le Conseil observe que la présidence irlandaise avait réussi à aboutir à un compromis politique avec le Parlement européen dans des circonstances politiques particulièrement difficiles et dans une dynamique accélérée dans la perspective d'un accord politique avant la fin de sa présidence fin juin 2013. Le Coreper de l'après-midi du vendredi 28 juin 2013 avait lieu dans les dernières heures de la présidence irlandaise et aurait donc été la dernière possibilité pour celle-ci de convaincre le Coreper d'accepter le compromis qu'elle avait négocié. Le Conseil observe également que le déroulement de la procédure législative était marqué par un lien politique entre, d'une part, l'accord politique entre le Parlement européen et le Conseil sur la réforme du statut et, d'autre part, l'accord politique avec le Parlement sur le cadre financier pluriannuel, un autre dossier politiquement particulièrement difficile qui était négocié sous présidence irlandaise. Selon le Conseil, ce lien politique permettait au Coreper d'accepter, dans la foulée de l'accord politique sur le cadre financier pluriannuel, le compromis sur la réforme du statut. Un retard dans les délibérations du Coreper aurait risqué d'entraîner le rejet du compromis sur la réforme du statut. Ces circonstances auraient également été de nature à justifier le refus par le Secrétaire Général du Conseil d'organiser une réunion de la Commission de concertation le 28 juin 2013.
- 79 La Commission ajoute avoir, en l'espèce, régulièrement procédé aux concertations prévues par l'accord-cadre du 18 décembre 2008 concernant les relations entre les OSP et la Commission, avant de soumettre sa proposition de révision du statut au Parlement et au Conseil et d'avoir organisé plusieurs réunions de dialogue social parallèlement à la procédure législative qui a conduit à l'adoption du règlement n° 1023/2013, ayant pour objet les modifications statutaires contestées.

– *Sur la violation de l'accord sur la réforme de 2004 et du principe des droits acquis*

- 80 La requérante soutient que certaines modifications apportées au statut par les dispositions attaquées portent atteinte à l'accord intervenu entre le Conseil et les OPS sur la réforme de 2004, ainsi qu'au principe des droits acquis.
- 81 Premièrement, s'agissant de l'accord sur la réforme de 2004, elle fait valoir qu'elle a participé en tant que représentante de l'ensemble du personnel avec les autres OSP à la procédure de concertation prévue par la décision du Conseil du 23 juin 1981 dans le cadre de la réforme du statut et du RAA qui a abouti à l'adoption du règlement n° 723/2004 du Conseil, du 22 mars 2004, modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (JO L 124, p. 1). C'est dans le cadre de cette procédure de concertation qu'un accord aurait été conclu avec le Conseil sur la réforme en question. Selon la requérante, cet accord portait sur l'acceptation par les OSP de plusieurs mesures de modernisation de la carrière des fonctionnaires et des autres agents de l'Union, ainsi que d'un prélèvement spécial pour refléter le coût de la politique sociale, de l'amélioration des conditions de travail et des écoles européennes et de la garantie de maintien de la paix sociale en ne prétendant pas à des adaptations de rémunération et de pension supérieures à celles découlant du mécanisme d'adaptation pluriannuel.
- 82 Citant, notamment, les considérants 11 et 12 du règlement n° 723/2004, la requérante soutient que les mesures de modernisation consistaient dans le fait de reclasser le personnel dans deux groupes de fonction, les administrateurs (AD) et les assistants (AST), d'instaurer une carrière linéaire et d'appliquer un principe d'équivalence des carrières et de faciliter le passage du premier groupe de fonction vers le second groupe de fonction grâce à un nouveau mécanisme de certification. Selon les requérantes, ces mesures consistaient également dans l'assouplissement des conditions de travail et comportaient, en particulier, sous certaines conditions, le droit au travail à temps partiel ainsi que la possibilité de profiter de la formule de l'emploi partagé ou d'obtenir un congé de convenance personnelle prolongé, de prévoir de nouvelles dispositions relatives aux congés pour événements familiaux et, plus particulièrement, un assouplissement du droit au congé de maternité, à un droit de congé de paternité, un congé d'adoption et un congé parental ainsi qu'un congé de maladie grave d'un membre de la famille. L'acceptation des mesures de modernisation par les OSP, dont la requérante, dont fait état le considérant 38 du règlement n° 723/2004, aurait constitué la contrepartie de la codification dans le statut et le RAA de la méthode d'adaptation annuelle des rémunérations et la garantie de son application jusqu'au 31 décembre 2012.
- 83 Il en découlerait que l'accord marqué par les requérantes sur la réforme du statut et du RAA introduite par le règlement n° 723/2004 engage sa crédibilité aussi bien envers l'ensemble du personnel qu'envers le législateur et les autres institutions de l'Union. Or, la circonstance que le règlement n° 1023/2013 revienne sur les

termes de l'accord en question, en particulier par la modification de l'article 45, paragraphe 1, du statut, et l'introduction d'un nouveau groupe de fonctions, sur les principes de carrière linéaire et d'équivalence de carrière, porterait atteinte à la crédibilité de la requérante.

- 84 Deuxièmement, s'agissant de la violation du principe des droits acquis, la requérante fait valoir, en premier lieu, que les fonctionnaires de grade AD 12 et AD 13 qui avaient accumulé suffisamment de mérites pour être promus au grade supérieur en 2011 ou en 2012, mais qui ne l'ont pas été pour des raisons budgétaires, se voient désormais privés de cette possibilité par l'article 45, paragraphe 1, du statut, tel que modifié par l'article 1^{er}, point 27, du règlement n° 1023/2013, au seul motif qu'ils n'occupent pas l'un des emplois mentionnés à l'annexe I, section A, dudit statut.
- 85 En deuxième lieu, la requérante soutient que l'article 1^{er}, point 32, et l'article 1^{er}, point 64, sous b), du règlement n° 1023/2013, qui ont modifié, respectivement l'article 52 du statut, prévoyant les conditions dans lesquelles un fonctionnaire peut être mis à la retraite, et l'article 4 de l'annexe IV bis du même statut, relatif au calcul du traitement du fonctionnaire de plus de 55 ans autorisé à exercer son activité à mi-temps pour préparer son départ en retraite, ont privé les fonctionnaires âgés de 55 ans ou plus, qui pouvaient demander à bénéficier de ces mesures avant le 1^{er} janvier 2014, date d'entrée en vigueur de ces dispositions, de ces droits depuis cette date jusqu'au jour de leur 58 ans.
- 86 Le Parlement, le Conseil et la Commission contestent l'argumentation de la requérante.
- 87 Premièrement, s'agissant de la prétendue violation de l'accord sur la réforme de 2004, ils font valoir que la circonstance que la requérante ait marqué son accord avec la précédente réforme du statut en 2004 ne s'opposait pas à ce que le statut soit par la suite modifié par le législateur de l'Union comme toute législation. Ils rappellent à cet égard la jurisprudence selon laquelle le lien juridique entre les fonctionnaires et l'administration étant de nature statutaire et non contractuelle, les droits et les obligations des fonctionnaires peuvent être modifiés à tout moment par le législateur.
- 88 Deuxièmement, s'agissant de la prétendue violation du principe des droits acquis, le Parlement et le Conseil rappellent le principe selon lequel les lois modificatives d'une disposition législative, telles que les règlements de modification du statut, s'appliquent, sauf dérogation, aux effets futurs des situations nées sous l'empire de la loi ancienne et qu'il n'en va autrement que pour les situations nées et définitivement réalisées sous l'empire de la règle précédente, qui peuvent avoir créé des droits acquis. Ils rappellent également que, conformément à la jurisprudence, un droit est considéré comme acquis lorsque le fait générateur de celui-ci s'est produit avant la modification législative, mais que tel n'est pas le cas d'un droit dont le fait constitutif ne s'est pas réalisé sous l'empire de la législation qui a été modifiée.

- 89 Or, selon le Parlement et le Conseil, les administrateurs de grade AD 12 et AD 13 n'avaient pas un droit acquis au maintien du système de promotion en vigueur avant la réforme 2013. Il n'y aurait en effet pas eu de fait constitutif réalisé en vertu de la législation qui a été modifiée. Ils font d'ailleurs valoir à cet égard que, conformément à la jurisprudence, le statut ne confère à proprement parler aucun droit exigible à une promotion, à supposer même qu'un fonctionnaire réunisse en principe toutes les conditions pour une promotion. Le Conseil rappelle en outre que, conformément à la jurisprudence, il n'existe pas d'obligation pour les institutions d'adopter un système particulier d'évaluation et de promotion, compte tenu de la large marge d'appréciation dont elles disposent pour mettre en œuvre, conformément à leurs propres besoins d'organisation et de gestion du personnel, les objectifs de l'article 45 du statut. En effet, tout changement de la méthode en vigueur pour l'évaluation et pour la promotion des fonctionnaires aurait, par hypothèse, pour but de remédier à certains inconvénients résultant de l'application des règles anciennes. Toujours selon le Conseil, le Tribunal aurait, de plus, jugé dans le contexte de la réforme de 2004 que les fonctionnaires n'avaient pas droit au maintien du système des carrières établi par l'ancien statut qui était caractérisé par l'existence de quatre catégories d'emploi.
- 90 La Commission ajoute que, en tout état de cause, des mesures transitoires ont bien été adoptées par le législateur de l'Union contrairement à ce que soutient la requérante. En effet, l'article 30, paragraphe 3, de l'annexe XIII du statut, tel que modifié par le règlement n° 1023/2013, prévoirait que chaque autorité investie du pouvoir de nomination puisse permettre aux fonctionnaires des grades AD 9 à AD 14 investis de responsabilités particulières d'être classés dans les emplois de chef d'unité ou équivalent ou conseiller ou équivalent, dans la limite de 5 % des fonctionnaires du groupe de fonctions AD au 31 décembre 2013, et ce en dérogation à la nouvelle règle contenue à l'article 45, paragraphe 1, du statut. En outre, le législateur aurait prévu la possibilité, pour les groupes de fonctions concernés et dans le respect de l'article 44 du statut, de progresser dans l'avancement en échelon, car, pour les fonctionnaires du groupe de fonctions AD 12, les paragraphes 5 à 7 de l'article 30 de l'annexe XIII du statut permettraient une augmentation du traitement de base après 2014. Le même principe serait prévu aux paragraphes 8 et 9 de l'article 30 de l'annexe XIII du statut.
- 91 De même, la situation des fonctionnaires qui seraient intéressés par les règles relatives aux retraites anticipées et au mi-temps préparatoire, ne pourrait pas être analysée comme ayant créé à leur profit des droits acquis, étant donné que seule une décision de l'AIPN prise avant la modification du statut par le règlement n° 1023/2013 et ayant autorisé l'usage de cette possibilité pourrait avoir créé un tel droit. En l'absence de droits acquis, il ne saurait être reproché au législateur de l'Union de ne pas avoir pris de mesures transitoires afin de préserver de tels droits.
- 92 Le Parlement et le Conseil font observer en outre que la modification des conditions dans lesquelles un fonctionnaire a droit à une autorisation à exercer son

activité à temps partiel avant sa retraite n'a pas été modifié par l'article 1^{er}, point 64, sous b), du règlement n° 1023/2013, mais par l'article 1^{er}, point 34 dudit règlement qui a modifié l'article 55 bis, paragraphe 2, du statut, dont la requérante ne demande pas l'annulation. Il en découlerait que les moyens de la requérante dirigés contre l'article 1^{er}, point 64, sous b), du règlement n° 1023/2013, sont inopérants.

– *Sur la violation de l'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*

- 93 La requérante fait valoir que certaines dispositions du règlement n° 1023/2013 sont contraires à l'article 21 de la charte des droits fondamentaux qui consacre le principe de non-discrimination en fonction de la nationalité.
- 94 Il en irait ainsi, premièrement, de l'article 1^{er}, point 67, sous d), du règlement n° 1023/2013, modifiant l'article 8, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut, relatif au remboursement forfaitaire des frais de voyage entre le lieu d'affectation et le lieu d'origine.
- 95 La requérante fait valoir que, en application de cette disposition, deux fonctionnaires ayant le même lieu d'origine, situé dans un État tiers à l'Union européenne et à l'AELE, et le même lieu d'affectation, situé dans le territoire de l'Union européenne, auront droit au remboursement d'un montant forfaitaire différent selon leur nationalité, celui-ci étant calculé en fonction du nombre de kilomètres séparant la capitale de l'État membre dont ils sont ressortissants de leur lieu d'affectation. Or, la finalité poursuivie par le législateur dans les modifications apportées à l'article 8, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut, visant à réduire les dépenses en matière d'indemnités financières, ne justifierait pas l'existence d'une dérogation aux principes d'égalité de traitement et de non-discrimination. En outre, la différence de traitement instaurée sur base de la nationalité des fonctionnaires ne respecterait pas le principe de proportionnalité dans la mesure où elle dépasserait les limites de ce qui est approprié et nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi. En effet, selon la requérante, dans un but d'économie financière, le législateur aurait notamment pu prévoir un plafond du montant forfaitaire accordé pour le remboursement des frais de voyage, qui soit le même pour tous les fonctionnaires, sans créer de différence de traitement.
- 96 Il serait porté atteinte au principe de non-discrimination en fonction de la nationalité, deuxièmement, par l'article 1^{er}, point 65, sous b), du règlement n° 1023/2013, qui modifie l'article 7 de l'annexe V du statut, relatif au calcul du nombre de jours de congé supplémentaires attribués aux fonctionnaires au titre du délai de route entre leur lieu d'affectation et leur foyer d'origine.
- 97 Selon la requérante, en liant le bénéfice de jours de congé supplémentaires à celui de l'indemnité de dépaysement ou d'expatriation, dont le bénéfice dépend, notamment, de la nationalité, l'article 7 de l'annexe V du statut tel que modifié par

l'article 1^{er}, point 65, sous b), du règlement n° 1023/2013, créerait donc une discrimination injustifiée entre les fonctionnaires en fonction de leur nationalité.

- 98 Le Parlement et le Conseil soutiennent que, l'article 1^{er}, point 65, sous b), du règlement n° 1023/2013, n'établit pas de discrimination fondée sur la nationalité entre les fonctionnaires de l'Union.
- 99 En effet, cette disposition ferait bien découler le bénéfice de jours de congé supplémentaires du droit à l'indemnité de dépaysement ou à l'indemnité d'expatriation. Toutefois, le droit à ces indemnités ne découlerait pas seulement de la nationalité des fonctionnaires, mais également et avant tout du lien entre le fonctionnaire et l'État membre dans lequel se trouve son lieu d'affectation. Le Parlement relève qu'un fonctionnaire ayant la nationalité du pays d'affectation pourrait, nonobstant cela, se voir octroyer l'indemnité de dépaysement si elle satisfait par ailleurs à la condition relative à la résidence antérieure hors dudit pays. La nationalité du pays d'affectation ne serait dans ce contexte qu'un indice de rattachement présumé avec celui-ci. Ainsi, une personne ayant le même lieu d'origine et le même lieu d'affectation qu'une autre ne serait pas, du seul fait qu'elle a la nationalité du pays d'affectation, traitée différemment de celle n'ayant pas cette nationalité. Elle ne serait traitée différemment que si les conditions pour démontrer son rattachement géographique prévues par l'article 4 de l'annexe VII du statut sont réunies.
- 100 Le Parlement et le Conseil font également valoir que l'article 1^{er}, point 67, sous d), du règlement n° 1023/2013, n'introduit pas non plus de discrimination fondée sur la nationalité entre les fonctionnaires de l'Union dès lors que la différence de traitement qu'il institue repose sur une différence de situation objective. Cette dernière serait caractérisée par le fait, pour deux fonctionnaires ayant le même lieu d'affectation, de posséder la nationalité d'un État membre différent et sur la différence de distance entre la capitale de cet État membre et le lieu d'affectation en question.
- 101 Au demeurant, les règles relatives au paiement annuel des frais de voyage seraient tout à fait proportionnées à l'objectif fixé par le législateur dans le considérant 24 du règlement n° 1023/2013, selon lequel ces règles devaient être modernisées, rationalisées et liées au statut d'expatrié. En ce sens, il serait tout à fait proportionné de prévoir qu'un agent qui a la nationalité du lieu d'affectation et qui y résidait avant son entrée en fonction peut ne pas être considéré à proprement parler comme expatrié. L'article 8, paragraphe 2, alinéa 2, de l'annexe VII du statut, introduit lors de la modification du statut par le règlement n° 1023/2013, prévoit ainsi que les agents en service se voient octroyer des frais de voyage jusqu'à un État de l'Union européenne. Cette disposition n'affecterait pas le lieu d'origine des personnes auxquelles elle s'applique mais se focaliserait sur le centre de leurs intérêts qui se trouvent à l'intérieur de l'Union européenne. Le fait de fonder le montant du paiement forfaitaire annuel uniquement sur la distance jusqu'à la capitale de l'État membre dont le membre du personnel possède la nationalité simplifierait le calcul dans la mesure où, pour chaque lieu d'affectation,

il n'existe alors que 28 montants prédéterminés possibles pour le paiement forfaitaire. Le montant correct serait tout simplement sélectionné à partir d'une liste au lieu d'être calculé individuellement, ce qui garantirait que les règles sont appliquées de manière prévisible. Une telle disposition serait donc proportionnée au but recherché, à savoir rationaliser l'application des règles en matière de frais de voyage et les relier à la fonction publique européenne et à l'appartenance à l'Union européenne et contribuerait à simplifier, moderniser et rationaliser ces règles, ainsi qu'à les rendre plus transparentes.

- 102 La Commission se rallie aux arguments du Parlement et du Conseil quant au caractère proportionné de la mesure instaurée par l'article 1^{er}, point 67, sous d), du règlement n° 1023/2013, et ajoute que cette disposition, ainsi que l'article 1^{er}, point 65, sous b), du règlement n° 1023/2013, ont été aussi introduits dans le but d'atteindre, plus généralement, l'objectif de la réduction des coûts de l'administration publique dans un contexte de grave crise économique et financière. Cela découlerait textuellement du considérant 12 du règlement n° 1023/2013, qui rappellerait, à cet égard, les conclusions du Conseil européen du 8 février 2013. Ainsi, le choix du législateur de lier le remboursement forfaitaire des frais de voyage correspondrait à une nécessité objectivement reconnue de se déplacer pour pouvoir exercer ses fonctions, comme celle attestée par l'attribution de l'indemnité de dépaysement et d'expatriation. Le fait d'avoir réduit le délai de route selon le nouvel article 7 de l'annexe V du statut serait aussi parfaitement en ligne avec cette finalité de limitation des dépenses publiques, car ce délai consiste bien en l'octroi de jours de congé supplémentaires en raison de la distance entre le lieu d'origine du fonctionnaire concerné et son lieu d'affectation. Selon la Commission, si l'on considère que les jours de congé annuels, auxquels les jours de délai de route s'ajoutent comme congé « supplémentaire », sont bien des jours de travail non accomplis mais tout de même payés par l'employeur, il est évident que le fait de limiter l'octroi de ces jours à des cas objectivement justifiés est, en soi, une manière de réduire la charge financière supportée par l'administration. La Commission rappelle, dans ce contexte, que la mise en œuvre des différentes modifications prévues par le règlement n° 1023/2013 s'accompagne d'une réduction de 5 % du nombre des effectifs et que cette réduction est compensée par l'augmentation du temps de travail, la semaine normale étant dorénavant de 40 heures et non plus de 37h30. Ces mesures réduiraient ainsi le nombre d'heures payées sans contrepartie, ce qui serait parfaitement proportionné à l'objectif de réduire les dépenses publiques dans une période économiquement défavorable. La Commission souligne, au demeurant, que le législateur n'a pas prévu seulement une limitation des jours de délai de route aux cas où l'utilisation de ces jours est objectivement justifiée, à savoir, selon l'article 7 de l'annexe V, deux jours et demi supplémentaires par rapport au congé annuel des fonctionnaires pour ceux d'entre eux qui sont titulaires de l'indemnité de dépaysement ou d'expatriation, et ce précisément pour tenir compte de leur situation factuelle. En effet, le second alinéa de cette disposition prévoirait aussi une extension de ce délai de route, dans la mesure où le lieu d'affectation soit situé « en dehors » du territoire des États membres. Dans ce cas, par conséquent, l'AIPN pourrait fixer la durée du délai de route par décision spéciale.

– *Sur la violation du principe de proportionnalité*

- 103 La requérante fait valoir que certaines dispositions du règlement n° 1023/2013 sont contraires au principe de proportionnalité.
- 104 Il en irait ainsi de l'article 1^{er}, point 27, du règlement n° 1023/2013, modifiant l'article 45, paragraphe 1, du statut, en ce que premièrement, elle peut priver de promotion des fonctionnaires plus méritants au seul motif qu'ils n'exercent pas les fonctions requises, deuxièmement, la référence à des fonctions équivalentes à celles de chef d'unité ou de conseiller ne permet pas à l'AIPN, à défaut de clarté et de précision suffisante, de procéder à un examen comparatif juste et équitable, troisièmement, l'absence de mesures transitoires a pour effet de priver de promotion des fonctionnaires de grade AD 12 et AD 13 qui ont accumulé suffisamment de mérites pour être promus en 2012 ou 2011, mais n'ont pas pu l'être en raison du manque de disponibilités budgétaires.
- 105 Il en irait de même de l'article 1^{er}, point 32, du règlement n° 1023/2013, ainsi que de l'article 1^{er}, point 64, de ce même règlement, modifiant respectivement, l'article 52 du statut, prévoyant les conditions dans lesquelles un fonctionnaire peut être mis à la retraite, et l'article 4 de l'annexe IV bis du même statut, relatif au calcul du traitement du fonctionnaire de plus de 55 ans autorisé à exercer son activité à mi-temps pour préparer son départ en retraite, dès lors que l'impact budgétaire de mesures transitoires pour préserver les droits acquis des fonctionnaires aurait été négligeable et sans incidence réelle sur le budget de l'Union.
- 106 Le Parlement et le Conseil font valoir que, conformément à la jurisprudence, la fonction publique européenne faisant partie des domaines dans lesquels le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui correspond aux responsabilités politiques que les traités lui attribuent, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure peut affecter la légalité de celle-ci. Or, la requérante resterait en défaut une telle inadéquation manifeste entre les objectifs des textes et les solutions qu'ils consacrent. Selon le Parlement et le Conseil, les dispositions contestées par la requérante sont, au contraire, tout à fait aptes à atteindre les objectifs de rationalisation de la structure des carrières et de rationalisation et simplification des règles sur les indemnités et les délais de route pour les voyages et sur les autres matières qu'ils régissent.
- 107 S'agissant du blocage des carrières des administrateurs aux niveaux AD 12 et AD 13, les considérants n^{os} 17, 18 et 19 du règlement n° 1023/2013 démontreraient que l'intention du législateur était d'établir un lien clair entre les responsabilités et le grade. Il aurait été considéré approprié que la promotion à un grade plus élevé soit liée à l'exercice de fonctions dont l'importance justifie la nomination du fonctionnaire à ce grade supérieur.
- 108 S'agissant des règles relatives aux retraites anticipées et au mi-temps préparatoire, la requérante se limiterait à une référence générale au non-respect du principe de

proportionnalité par la différence de traitement ainsi instaurée par les dispositions en cause et ferait valoir que l'impact budgétaire de mesures transitoires pour préserver les droits acquis serait négligeable. Or, les fonctionnaires en question n'ayant pas des droits acquis qui nécessiteraient des mesures transitoires, la question de l'impact budgétaire de telles mesures ne se poserait donc même pas.

- 109 La Commission soutient que c'est à tort que la requérante considère que la mesure relative à la carrière des administrateurs ayant le grade AD 12 et AD 13 a injustement limité la « vocation » à la carrière de ces fonctionnaires, compte tenu de la possibilité pour ces administrateurs d'être toujours promus aux grades AD 13 et AD 14 par la voie d'une procédure différente. Selon la Commission, cette procédure permet l'accès aux grades plus élevés qui étaient déjà définis comme tels avant la modification statutaire proposée en 2011. Le législateur aurait donc maintenu la possibilité pour tous les administrateurs d'être promus aux grades supérieurs en laissant intacte la structure de carrière prévue auparavant à l'annexe I au statut.

Sur l'annulation du prélèvement de solidarité pour l'année 2014

- 110 La requérante fait valoir que le prélèvement de solidarité prévu par l'article 66 bis du statut tel que modifié par l'article 1^{er}, point 46, du règlement n° 1023/2013, affectant les rémunérations versées par l'Union aux fonctionnaires en position d'activité, pour une période débutant le 1^{er} janvier 2014 et expirant le 31 décembre 2023, a été instauré pour tenir compte de l'application de la méthode d'actualisation des rémunérations et des pensions des fonctionnaires. Or, selon la requérante, l'article 65, paragraphe 4, du statut, tel que modifié par le règlement n° 1023/2013, ayant prévu que la méthode d'actualisation des rémunérations ne serait pas applicable en 2014, le législateur ne pouvait pas appliquer le prélèvement de solidarité de 6 % qui y est lié pour cette même année. En conséquence, la requérante demande au Tribunal d'annuler le prélèvement de solidarité pour l'année 2014.
- 111 Le Parlement et le Conseil soutiennent que la liaison entre le prélèvement de solidarité et l'application de la méthode d'actualisation des rémunérations et des pensions ne peut pas constituer un motif d'invalidation d'une disposition, puisque le législateur de l'Union est en droit d'adopter les dispositions appropriées sans être tenu de maintenir une telle liaison dans chaque cas précis.
- 112 En ce qui concerne plus spécifiquement l'instauration de la contribution de solidarité, la jurisprudence aurait déjà établi, lors de l'introduction d'une contribution temporaire en 1991, que la base juridique pour l'insertion de ladite contribution n'impose aucune limitation au pouvoir législatif du Conseil. Les considérants 11 à 13 du règlement n° 1023/2013 exposeraient de manière détaillée le contexte socio-économique et politique qui a conduit le législateur à choisir d'appliquer le prélèvement de solidarité à partir du 1^{er} janvier 2014 malgré la suspension de la méthode. Selon le Conseil, à la lecture de ces considérants, on ne peut que conclure que la mesure en cause n'est pas entachée d'erreur manifeste ou

de détournement de pouvoir et que le législateur n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation.

Sur les conclusions indemnitaires

Sur la recevabilité des conclusions indemnitaires

- 113 Dans le cadre de leurs exceptions d'irrecevabilité, le Parlement et le Conseil ont fait valoir que, conformément à la jurisprudence, les conclusions indemnitaires doivent être rejetées dans la mesure où elles présentent un lien étroit avec les conclusions en annulation à l'encontre des dispositions attaquées qui doivent elles-mêmes être rejetées comme étant irrecevables. Dans son mémoire en intervention, la Commission a approuvé cette argumentation.
- 114 En substance, le Parlement, le Conseil et la Commission soutiennent que, conformément à la jurisprudence, les conclusions tendant à la réparation d'un préjudice doivent être rejetées dans la mesure où elles présentent un lien étroit avec les conclusions en annulation qui doivent elles-mêmes être rejetées. Ils soulignent que, dans le domaine de la fonction publique européenne, il est d'ailleurs de jurisprudence constante que, lorsque les conclusions en indemnisation trouvent leur origine dans les mêmes actes de la partie défenderesse que ceux mis en cause dans le cadre des conclusions en annulation et en constatation de carence, qui ont été déclarées irrecevables, elles doivent également être déclarées irrecevables.
- 115 Or, selon le Parlement, le Conseil et la Commission, en l'espèce, les conclusions indemnitaires présentent un lien étroit avec les conclusions en annulation, dans la mesure où elles trouvent leur origine dans l'adoption des dispositions dont l'annulation est demandée et, en outre, elles reposent sur des griefs identiques. L'irrecevabilité des conclusions en annulation entraînerait donc, selon le Parlement, le Conseil et la Commission, celle des conclusions indemnitaires.
- 116 La requérante soutient que ses conclusions en annulation étant recevables, il en va de même de ses conclusions indemnitaires.

Sur le bien-fondé des conclusions indemnitaires

- 117 À l'appui de ses conclusions indemnitaires, la requérante soutient, en substance, premièrement, qu'en acceptant la réforme de 2004, elle s'est engagée envers ses adhérents et le personnel dans son ensemble à garantir la paix sociale en contrepartie d'une modernisation de la carrière des fonctionnaires par la création d'une carrière linéaire dans les groupes de fonction des administrateurs et des assistants, dissociée des fonctions exercées. Or, le règlement n° 1023/2013 aurait porté atteinte à cet accord conclu avec le Conseil, premièrement, en modifiant l'article 45, paragraphe 1, du statut, en violation des principes de carrière linéaire et d'équivalence de carrière, deuxièmement, en créant le groupe de fonction AST/SC et, troisièmement, en privant les fonctionnaires de droits acquis à défaut

de mesures transitoires pour certaines de ses dispositions, à savoir, l'article 1^{er}, point 27, relatif à la structure de la carrière des fonctionnaires, l'article 1^{er}, point 32, relatif à la retraite anticipée et l'article 1^{er}, point 64, relatif au mi-temps préparatoire à la retraite.

- 118 Deuxièmement, la requérante fait valoir que le règlement n° 1023/2013 a instauré, dans certains cas, une discrimination illégale en fonction de la nationalité entre fonctionnaires de l'Union. Il en irait ainsi de l'article 1^{er}, point 67, sous d), du règlement n° 1023/2013, modifiant l'article 8 de l'annexe VIII du statut relatif au remboursement forfaitaire des frais de voyage et de l'article 1^{er}, point 65, sous b), du même règlement, modifiant l'article 7 de l'annexe V du statut relatif au calcul du délai de route.
- 119 Troisièmement, la requérante soutient que, à défaut d'avoir instauré une véritable concertation avec les co-législateurs, « la partie défenderesse » a également méconnu ses obligations de transparence et le droit à l'information et à la consultation des fonctionnaires de l'Union européenne.
- 120 Enfin, quatrièmement, la requérante fait valoir que la partie défenderesse a également méconnu le droit effectif à la liberté d'association syndicale découlant de l'article 12 de la charte des droits fondamentaux.
- 121 Ces différentes illégalités seraient constitutives de fautes de service qui auraient causé à la requérante un dommage moral.
- 122 En conséquence, la requérante demande au Tribunal de condamner le Parlement et le Conseil à lui payer un euro symbolique à titre d'indemnisation du dommage moral qu'elle a prétendument subi.
- 123 Le Parlement soutient que, pour autant que la demande indemnitaire doive être interprétée comme trouvant son origine dans la violation de l'accord conclu en 2004 entre la requérante et le Conseil, celle-ci doit être rejetée comme non fondée à son égard dans la mesure où, d'une part, il est étranger à cet accord et, d'autre part, la requérante n'indique pas quels actes ou omissions susceptibles d'être qualifiés de faute de service, elle lui reproche.
- 124 Pour autant que la demande indemnitaire doive être interprétée comme trouvant son origine dans l'activité normative de l'Union, ici l'adoption du règlement n° 1023/2013, le Parlement soutient qu'une telle demande ne peut qu'être rejetée comme non fondée, les conditions d'engagement de la responsabilité de l'Union n'étant pas réunies en l'espèce. À cet égard, le Parlement souligne que les dispositions contestées par la requérante ne souffrent d'aucune illégalité et que celles-ci ne sont donc pas constitutives d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure du droit de l'Union.
- 125 Le Conseil fait valoir que les conclusions indemnitaires de la requérante sont dépourvues de fondement au motif que les dispositions contestées par celle-ci ne sont entachées d'aucune illégalité.

126 La Commission soutient que les conclusions indemnitaires doivent être rejetées comme non fondées compte tenu, d'une part, de l'absence d'illégalité des dispositions contestées par la requérante et, d'autre part, de l'absence d'élément de preuve du dommage que l'adoption de ces dispositions a prétendument causée à la requérante et, eu égard à la très grande marge d'appréciation reconnue au législateur de l'Union lorsqu'il adopte des dispositions modifiant le statut et le RAA.

M. Kancheva
Juge rapporteur

