



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

12. december 2019*

»Personalesag – ændring af vedtægten og af ansættelsesvilkårene for øvrige ansatte, som trådte i kraft den 1. januar 2014 – forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 – solidaritetsbidrag, som finder anvendelse fra den 1. januar 2014 – suspendering af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag for 2013 og 2014«

I sag T-527/16,

Margarita Tàpias, Wavre (Belgien), ved advokaterne L. Levi og N. Flandin,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bauer og R. Meyer, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Europa-Parlamentet ved E. Taneva og M. Ecker, som befuldmægtigede,

intervenient,

angående et søgsmål støttet på artikel 270 TEUF med påstand om annullation af afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, således som den kom til udtryk i den lønseddel for den nævnte måned, som blev fremsendt til hende den 14. januar 2014, og som er den første lønseddel, hvori der for hendes vedkommende sker anvendelse af vedtægtens artikel 65, stk. 4, og artikel 66a, jf. artikel 1, nr. 44) og 46), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 af 22. oktober 2013 (EUT 2013, L 287, s. 15), om fastsættelse, henholdsvis suspendering af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag for 2013 og 2014 og indførelse af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014.

har

RETTEN (Ottende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A.M. Collins, og dommerne M. Kancheva (refererende dommer) og G. De Baere,

justitssekretær: fuldmægtig M. Marescaux,

* Processprog: fransk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. marts 2019,
afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

- 1 Sagsøgeren, Margarita Tàpias, er ansat som tjenestemand ved Rådet for Den Europæiske Union.
- 2 Vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«) og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Den Europæiske Union (herefter »ansættelsesvilkårene«) er optaget som bilag til forordning nr. 31 (EØF), nr. 11 (Euratom) om vedtægten for tjenestemænd og om ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EFT 1959-1962, s. 126).
- 3 Vedtægten og ansættelsesvilkårene er blevet ændret mange gange efter deres vedtagelse, bl.a. ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1023/2013 af 22. oktober 2013 (EUT 2013, L 287, s. 15).
- 4 Navnlig er vedtægtens artikel 65 og 66a blev ændret ved artikel 1, nr. 44) og 46), i forordning nr. 1023/2013.
- 5 I den udgave, som var gældende før ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013, fastsatte vedtægtens artikel 65 følgende:

»1. Rådet undersøger hvert år lønningsniveauet for tjenestemændene og de øvrige ansatte i Unionen. Denne undersøgelse sker i september på grundlag af en fælles rapport fra Kommissionen, baseret på et fælles indeks, der skal gengive situationen i hvert af Unionens lande pr. 1. juli, udarbejdet af Den Europæiske Unions Statistiske Kontor i overensstemmelse med de enkelte medlemsstaters statistiske kontorer.

Rådet undersøger samtidig, om en tilpasning af vederlagene er rimelig inden for rammerne af Unionens økonomiske og sociale politik. Der skal særligt tages hensyn til eventuelle forhøjelser af det offentlige lønninger samt nødvendigheden af nyansættelse.
2. I tilfælde af en væsentlig ændring i leveomkostningerne træffer Rådet inden for en frist på højst to måneder afgørelse om tilpasning af justeringskoefficienten, og eventuelt om dette skal ske med tilbagevirkende kraft.
3. Til gennemførelse af denne artikel skal Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen træffe sin afgørelse i henhold til artikel 16, stk. 4 og 5, i traktaten om Den Europæiske Union.«
- 6 Vedtægtens artikel 65, som ændret ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013, bestemmer nu følgende:

»1. Vederlaget for Den Europæiske Unions tjenestemænd og øvrige ansatte ajourføres hvert år under hensyntagen til Unionens økonomiske politik og socialpolitik. Der tages særlig hensyn til eventuelle forhøjelser af lønningerne for de offentlig[t] ansatte i medlemsstaterne samt nødvendigheden af nyansættelse. Ajourføringen af vederlagene gennemføres i overensstemmelse med bilag XI. Ajourføringen finder sted inden årets udgang på grundlag af en rapport fra Kommissionen baseret på statistiske oplysninger fra Den Europæiske Unions Statistiske Kontor i overensstemmelse med

medlemsstaternes statistiske kontorer; de statistiske oplysninger skal gengive situationen i de enkelte medlemsstater pr. 1. juli. Denne rapport skal indeholde oplysninger vedrørende de budgetmæssige konsekvenser for EU-tjenestemænds vederlag og pensioner. Den sendes til Europa-Parlamentet og Rådet.

Beløbene i artikel 42a, stk. 2 og 3, artikel 66 og 69, artikel 1, stk. 1, artikel 2, stk. 1, artikel 3, stk. 1 og 2, artikel 4, stk. 1, artikel 7, stk. 2, artikel 8, stk. 2, artikel 10, stk. 1, i bilag VII, og artikel 8, stk. 2, i bilag XIII, beløbene i den tidligere artikel 4a i bilag VII, som ajourføres efter artikel 18, stk. 1, i bilag XIII, beløbene i artikel 24, stk. 3, artikel 28a, stk. 3, andet afsnit, artikel 28a, stk. 7, artikel 93 og 94, artikel 96, stk. 3, andet afsnit, og artikel 96, stk. 7, artikel 133, 134 og 136 i [ansættelsesvilkårene], beløbene i artikel 1, stk. 1, første afsnit, i Rådets forordning (EKSF, EØF, Euratom) nr. 300/76 [...] og koefficienten for de beløb, der fastsættes i artikel 4 i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 260/68 [...], ajourføres en gang om året i overensstemmelse med bilag XI. Kommissionen offentliggør til orientering de ajourførte beløb senest to uger efter ajourføringen i C-udgaven af *Den Europæiske Unions Tidende*.

2. I tilfælde af en væsentlig ændring i leveomkostningerne ajourføres de beløb, der fastsættes i stk. 1, og de koefficienter, der fastsættes i artikel 64, i overensstemmelse med bilag XI. Kommissionen offentliggør til orientering de ajourførte beløb og koefficienter senest to uger efter ajourføringen i C-udgaven af *Den Europæiske Unions Tidende*.

3. Beløbene i stk. 1 og koefficienterne i artikel 64 skal forstås som beløb og koefficienter, hvis faktiske værdi på et givet tidspunkt underkastes en ajourføring uden behov for en ny retsakt.

4. Der vil, uden at dette berører artikel 3, stk. 5 og 6, i bilag XI, ikke blive foretaget en ajourføring, jf. stk. 1 og 2, i 2013 og 2014.«

7 I den udgave, som var gældende før ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013, fastsatte vedtægtens artikel 66a følgende:

»1. I perioden [fra den] 1. maj 2004 til [den] 31. december 2012 indføres en midlertidig foranstaltning, i det følgende benævnt »særligt lønfradrag«, der som undtagelse fra artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 260/68 af 29. februar 1968 om fastlæggelse af betingelserne for og fremgangsmåden ved opkrævning af skat til De Europæiske Fællesskaber [...] gælder for de vederlag, der udbetales af Fællesskaberne til tjenestemænd i aktiv tjeneste.

Det særlige lønfradrag fastsættes til følgende af det i stk. 3 omhandlede beregningsgrundlag:

Fra 1.5.2004 til 1.12.2004	2,50%
fra 1.1.2005 til 31.12.2005	2,93%
fra 1.1.2006 til 31.12.2006	3,36%
fra 1.1.2007 til 31.12.2007	3,79%
fra 1.1.2008 til 31.12.2008	4,21%
fra 1.1.2009 til 31.12.2009	4,64%
fra 1.1.2010 til 31.12.2010	5,07%
fra 1.1.2011 til 31.12.2012	5,50%

3.

- a) Beregningsgrundlaget for det særlige lønfradrag er den grundløn, som anvendes ved beregning af vederlaget, efter fradrag:
- i) af bidrag til sociale sikrings- og pensionsordninger samt af den skat, en tjenestemand, der ikke har forsørgerpligt i henhold til artikel 2 i bilag VII, i samme lønklasse og på samme løntrin skulle betale før fradrag af den særlige afgift, og
 - ii) af et beløb, der er lig med grundlønnen for en tjenestemand i første lønklasse, første løntrin.
- b) De elementer, der indgår i beregningsgrundlaget for det særlige lønfradrag, udtrykkes i euro og tildeles justeringskoefficienten 100.
4. Det særlige lønfradrag opkræves hver måned i form af fradrag i lønnen; proventet føres som indtægt på Den Europæiske Unions almindelige budget.«
- 8 Vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, bestemmer nu følgende:
- »1. Som en undtagelse fra artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 260/68 og under hensyntagen til anvendelsen, jf. dog artikel 65, stk. 3, af metoden for ajourføring af tjenestemændenes vederlag og pension opkræves der i perioden fra den 1. januar 2014 til den 31. december 2023 et såkaldt »solidaritetsbidrag«, som er en midlertidig foranstaltning, der pålægges den løn, som udbetales til Unionens personale i aktiv tjeneste.
2. Solidaritetsbidraget, som beregnes af det i stk. 3 fastsatte grundlag, er på 6%. Satsen er dog på 7% for tjenestemænd tilhørende lønklasse AD 15, løntrin 2, og derover.
- 3.
- a) Beregningsgrundlaget for solidaritetsbidraget er den grundløn, som anvendes ved beregning af vederlaget, efter fradrag:
- i) af bidrag til sociale sikrings- og pensionsordninger samt af den skat, en tjenestemand, der ikke har forsørgerpligt i henhold til artikel 2 i bilag VII, i samme lønklasse og på samme løntrin skulle betale før fradrag af solidaritetsbidraget, og
 - ii) af et beløb, der er lig med grundlønnen for en tjenestemand i lønklasse AST 1, løntrin 1.
- b) De elementer, der indgår i beregningsgrundlaget for solidaritetsbidraget, udtrykkes i euro og tildeles justeringskoefficienten 100.
4. Solidaritetsbidraget opkræves hver måned i form af fradrag i lønnen; proventet føres som indtægt på Den Europæiske Unions almindelige budget.«
- 9 I henhold til artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1023/2013 trådte den nævnte forordning i kraft den 1. november 2013. I henhold til samme forordnings artikel 3, stk. 2, var forordningens bestemmelser gældende fra den 1. januar 2014 med undtagelse af artikel 1, nr. 44), og artikel 1, nr. 73), litra d), som fandt anvendelse fra datoen for den nævnte forordnings ikrafttræden.
- 10 Den 14. januar 2014 modtog sagsøgeren sin lønseddel for januar 2014.
- 11 Den 1. april 2014 indgav sagsøgeren en klage til Rådet i dets egenskab af ansættelsesmyndighed over sin lønseddel for januar 2014 med den begrundelse, at denne lønseddel dels indeholdt den første udtrykkelige afgørelse om pålæg af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014 til den 30. juni 2015, selv om anvendelsen af tilpasningsmetoden for vederlag var suspenderet i samme periode, dels den implicite afgørelse om ikke at foretage en årlig regulering af hendes vederlag i perioden fra den 1. januar 2014 til den 30. juni 2015.

12 Rådet afviste sagsøgerens klage ved udtrykkelig afgørelse af 17. juli 2014.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 13 Ved stævning indleveret til Retten for EU-Personalesagers Justitskontor den 27. oktober 2014 har sagsøgeren anlagt dette søgsmål, der blev registreret som sag F-121/14.
- 14 Ved kendelse af 10. december 2014 besluttede formanden for Tredje Afdeling ved EU-Personaleretten i overensstemmelse med artikel 42, stk. 1, litra a), i procesreglementet for EU-Personaleretten at udsætte behandlingen af denne sag, indtil den afgørelse, der var truffet i sag T-75/14, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, var blevet endelig.
- 15 Ved processkrift indleveret til EU-Personalerettens Justitskontor den 8. januar 2015 har Parlamentet anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande.
- 16 Den 2. september 2016 blev sag F-121/14, som pr. 31. august 2016 verserede for EU-Personaleretten, i overensstemmelse med artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2016/1192 af 6. juli 2016 om overførsel til Retten af kompetencen til som første instans at afgøre tvister mellem Den Europæiske Union og dens ansatte (EUT 2016, L 200, s. 137) overført til Retten og fik sagsnummer T-527/16.
- 17 Den 19. januar 2018 blev behandlingen af den foreliggende sag genoptaget, da dom af 16. november 2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet (T-75/14, EU:T:2017:813), var blevet endelig.
- 18 Rådet har indgivet svarskrift den 30. april 2018.
- 19 Ved afgørelse af 14. maj 2018 har formanden for Rettens Femte Afdeling givet Parlamentet tilladelse til at indtræde i sagen.
- 20 Sagsøgeren har indgivet replik den 5. juli 2018.
- 21 Parlamentet har afgivet interventionsindlæg den 3. juli 2018. Sagsøgeren har fremsat bemærkninger til interventionsindlægget den 21. august 2018.
- 22 Rådet har indgivet duplik den 3. september 2018.
- 23 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger i henhold til artikel 27, stk. 5, i Rettens procesreglement er sagen blevet henvist til Ottende Afdeling, som den refererende dommer er tilknyttet.
- 24 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 28. marts 2019.
- 25 Ved kendelse af 14. juni 2019 har Retten i overensstemmelse med procesreglementets artikel 113 besluttet at genåbne retsforhandlingernes mundtlige del.
- 26 Ved en første foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse truffet den 14. juni 2019 i henhold til procesreglementets artikel 89 har Retten anmodet parterne om at besvare et spørgsmål. Parterne har besvaret dette spørgsmål inden for fristen. Den 24. juli 2019 har Retten truffet endnu en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, hvorved den har anmodet parterne om at tage stilling til deres respektive svar på den første foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse. Parterne har efterkommet denne anmodning inden for fristen.

- 27 Ved afgørelse truffet af formanden for Rettens Ottende Afdeling den 9. september 2019 er retsforhandlingernes mundtlige del atter blevet afsluttet.
- 28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- »Den udtrykkelige afgørelse om pålæg af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014 til den 30. juni 2015, selv om lønreguleringen er suspenderet i perioden fra den 1. januar 2014 til den 30. juni 2015, annulleres.
 - Den implicite afgørelse om ikke at foretage en årlig regulering af sagsøgerens vederlag i perioden fra den 1. januar 2014 til den 30. juni 2015, annulleres, idet begge afgørelser kom til udtryk for første gang i sagsøgerens lønseddel for januar 2014, der blev meddelt den 14. januar 2014.
 - Om fornødent annulleres afgørelsen af 17. juli 2014 om afslag på klagen.
 - Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.«
- 29 Rådet har, støttet af Parlamentet, nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

Formaliteten

- 30 Det skal fremhæves, at det af fast retspraksis fremgår, at klage- og søgsmålsfristerne i vedtægtens artikel 90 og 91 er ufravigelige og ikke kan ændres af parterne eller af den retsinstans, som ex officio skal efterprøve, når parterne er blevet hørt gennem skriftlige spørgsmål, om fristerne er overholdt. Fristerne beror på hensynet til retssikkerheden og nødvendigheden af at undgå enhver forskelsbehandling eller vilkårlighed i retsplejen (jf. i denne retning dom af 18.12.2008, Lofaro mod Kommissionen, T-293/07 P, EU:T:2008:607, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Retten skal derfor af ex officio tage stilling til, om sagsøgeren, da hun indgav sin klage den 1. april 2014, overholdt den frist på tre måneder, som er fastsat i vedtægtens artikel 90, stk. 2. Det tilkommer i denne henseende Retten at undersøge den akt, der går sagsøgeren imod, som omhandlet i vedtægtens artikel 90, stk. 2.
- 32 Sagsøgeren har gjort gældende, at den afgørelse, der ligger til grund for hendes lønseddel for januar 2014, udgør en akt, der går hende imod, som omhandlet i vedtægtens artikel 90, stk. 2, for så vidt som denne afgørelse udgør den første gennemførelse i hendes tilfælde af vedtægtens artikel 65, stk. 4, som suspenderer anvendelsen af tilpasningsmetoden for vederlag, der er bestemt i bilag XI til vedtægten, og af vedtægtens artikel 66a, som genindfører et solidaritetsbidrag, der pålægges tjenestemændenes og de øvrige ansattes løn fra den 1. januar 2014 til den 31. december 2023, jf. artikel 1, nr. 44) og 46), i forordning nr. 1023/2013. Som svar på Rettens foranstaltning af 24. juli 2019 med henblik på sagens tilrettelæggelse har sagsøgeren anført, at vedtægtens artikel 65, stk. 4, som bestemmer, at der ikke vil ske ajourføring i 2013 og 2014, ikke overlod noget skøn til Europa-Kommissionen i denne henseende. Ifølge sagsøgeren viser lønsedlen for januar 2014, at denne fastfrysning af vederlagene gennemføres for hendes vedkommende i disse to år. Følgelig var det endeligt bestemt, at sagsøgerens vederlag ikke ville blive ajourført for 2013 og 2014 efter ikrafttrædelsen af vedtægten, som ændret ved forordning nr. 1023/2013, i januar 2014.

- 33 Det er i denne forbindelse fast retspraksis, at kun de akter eller foranstaltninger, der har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser direkte og umiddelbart gennem en væsentlig ændring af vedkommendes retsstilling, kan udgøre en akt, der går hende imod, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i vedtægtens artikel 90, stk. 2, og artikel 91, stk. 1 (jf. dom af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Det skal derfor undersøges, om søgsmålet, for så vidt som det er rettet mod afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, således som den kom til udtryk i lønsedlen for den nævnte måned, opfylder kravene i vedtægtens artikel 90 og 91.
- 35 Det er vigtigt at fremhæve, at en lønseddel som følge af sin karakter og sit formål ikke har de kendetegn, der er væsentlige for en akt, der går sagsøgeren imod, idet lønsedlen alene er udtryk for den økonomiske konsekvens af de administrative afgørelser, der tidligere er truffet vedrørende tjenestemandens personlige og retlige situation (dom af 23.4.2008, Pickering mod Kommissionen, F-103/05, EU:F:2008:45, præmis 72, og af 23.4.2008, Bain m.fl. mod Kommissionen, F-112/05, EU:F:2008:46, præmis 73). Eftersom en lønseddel klart er udtryk for, at der i ubemærkethed er truffet en individuel administrativ afgørelse med et bestemt indhold, idet afgørelsen ikke formelt er blevet meddelt den berørte, kan en sådan lønseddel, der indeholder oplysninger om økonomiske rettigheder, imidlertid anses for en akt, der går sagsøgeren imod, og som kan gøres til genstand for en klage og i givet fald et søgsmål. Under disse omstændigheder indebærer den meddelelse, der er indeholdt i lønsedlen, at klage- og søgsmålsfristerne begynder at løbe i forhold til den administrative afgørelse, der er truffet vedrørende den pågældende tjenestemand, og som lønsedlen er udtryk for (jf. dom af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Det samme gælder, når lønsedlen for første gang indebærer gennemførelsen af en ny almengyldig retsakt vedrørende fastsættelsen af vederlag såsom en afgørelse, der indebærer en ændring af den metode, der anvendes til beregning af rejseudgifter, en afgørelse om at ændre tabellen over forældrebidraget til vuggestue, en forordning om ændring af justeringskoefficienter, en forordning om tilpasning af vederlag eller en forordning om indførelse af et ekstraordinært krisebidrag eller et midlertidigt bidrag (jf. i denne retning dom af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 I de to sidstnævnte tilfælde er den første lønseddel, der udstedes efter ikrafttrædelsen af en almengyldig retsakt, som ændrer de økonomiske rettigheder for en abstrakt kategori af tjenestemænd, i forhold til modtageren nødvendigvis udtryk for, at der er truffet en individuel administrativ afgørelse, som har retligt bindende virkninger, der kan berøre den pågældende tjenestemandens interesser direkte og umiddelbart. Selv om det antages, at ansættelsesmyndigheden hver måned træffer en ny individuel administrativ afgørelse vedrørende tjenestemandens økonomiske rettigheder, som er afspejlet i den tilsvarende lønseddel, er disse successive afgørelser kun en bekræftelse af den første afgørelse, der væsentligt har ændret den pågældendes retlige situation som følge af anvendelsen af en ny almengyldig retsakt (dom af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 35).
- 38 En tjenestemand, der inden for klage- og søgsmålsfristerne har undladt at anfægte den lønseddel, som for første gang indebærer gennemførelsen af en almengyldig retsakt om fastsættelse af økonomiske rettigheder, kan ikke lovligt, efter at de nævnte frister er overskredet, anfægte de efterfølgende lønsedler under påberåbelse af, at disse lønsedler er retsstridige af samme grund som den første lønseddel (jf. dom af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

- 39 I den foreliggende sag har sagsøgeren anført, at hun ved lønsedlen for januar 2014, som blev fremsendt til hende den 14. januar 2014, for første gang siden ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013 blev bekendt med, dels at hendes vederlag i henhold til vedtægtens artikel 65, stk. 4, ikke havde været genstand for en årlig ajourføring på grund af suspenderingen i 2013 og 2014 af anvendelsen af den metode, der er bestemt i bilag XI til vedtægten, dels at hendes vederlag var blevet pålagt et solidaritetsbidrag i henhold til vedtægtens artikel 66a.
- 40 I denne henseende fremgår det af vedtægtens artikel 65, stk. 1, som ændret ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013, at vederlaget for Den Europæiske Unions tjenestemænd og øvrige ansatte ajourføres hvert år inden årets udgang i overensstemmelse med bilag XI til vedtægten.
- 41 Det skal imidlertid bemærkes, at der i henhold til vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er blevet indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013, »ikke [vil] blive foretaget en ajourføring, jf. stk. 1 og 2, i 2013 og 2014«.
- 42 I medfør af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1023/2013 var artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013 om ændring af vedtægtens artikel 65 gældende fra datoen for denne forordnings ikrafttræden, nemlig på tredjedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, dvs. den 1. november 2013.
- 43 Det følger heraf, at den første lønseddel, der udstedes efter ikrafttrædelsen af den omhandlede almengyldige retsakt, nemlig bestemmelsen om suspendering i 2013 og 2014 af anvendelsen af metoden for ajourføring af tjenestemændenes vederlag og pension, i overensstemmelse med den retspraksis, der henvises til i præmis 35-37 ovenfor, var lønsedlen for december 2013. Afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, således som den kom til udtryk i hendes lønseddel for den nævnte måned, udgjorde således ikke den første gennemførelse for sagsøgerens vedkommende af vedtægtens artikel 65, som ændret ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013.
- 44 Det må derfor fastslås, at lønsedlen for januar 2014 ikke var en akt, der gik sagsøgeren imod, for så vidt som den ikke var den første, hvori der for hendes vedkommende skete anvendelse af vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er blevet indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013. Det skal i overensstemmelse med den retspraksis, der henvises til i præmis 38 ovenfor, bemærkes, at sagsøgeren undlod – inden for klage- og søgsmålsfristerne – at anfægte den lønseddel, som for første gang indebar gennemførelsen af denne bestemmelse for hendes vedkommende, nemlig lønsedlen for december 2013. Det følger heraf, at det foreliggende søgsmål skal afvises, for så vidt som det tilsigter annullation af afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, for så vidt som der ved denne afgørelse for første gang skete anvendelse for hendes vedkommende af vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er blevet indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013, da den nævnte afgørelse blot bekræftede den afgørelse om fastsættelse af hendes vederlag for december 2013, hvorved der for første gang skete anvendelse for hendes vedkommende af samme bestemmelse, og som var blevet endelig. Stævningens anden påstand skal således afvises.
- 45 Det skal imidlertid bemærkes, at sagsøgerens lønseddel for januar 2014 udgjorde den første gennemførelse i hendes tilfælde af vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, og som sådan en akt, der gik sagsøgeren imod. En sådan konklusion følger klart af ordlyden af denne bestemmelse og af det forhold, at der på sagsøgerens lønseddel for januar 2014, som hun har vedlagt stævningen, henvises til det »særlige lønfradrag«, som er fastsat i den nævnte bestemmelse.
- 46 Idet sagsøgeren har indgivet sin klage over sin lønseddel for januar 2014 inden for de tre måneder, som er fastsat i vedtægtens artikel 90, stk. 2, skal det fastslås, at det foreliggende søgsmål skal antages til realitetsbehandling, for så vidt som det tilsigter annullation af afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, hvorved der for første gang skete anvendelse for hendes vedkommende af vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013. Stævningens første påstand kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 47 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren til støtte for sit søgsmål alene har rejst en ulovlighedsindsigelse på grundlag af artikel 277 TEUF, idet hun har gjort gældende, at forordning nr. 1023/2013 ikke finder anvendelse, for så vidt som den fastsætter en fastfrysning af vederlagene i to år, samtidig med at der pålægges et solidaritetsbidrag på de samme vederlag i perioden fra den 1. januar 2014 til den 30. juni 2015.
- 48 Sagsøgeren har gjort gældende, at da vedtægtens artikel 65, stk. 4, og artikel 66a er almengyldige bestemmelser, hvoraf der for første gang skete anvendelse for hendes vedkommende ved afgørelsen om fastsættelse af hendes lønseddel for januar 2014, består der en direkte, eller i det mindste indirekte, retlig forbindelse mellem denne individuelle afgørelse og disse bestemmelser, hvorfor ulovlighedsindsigelsen på grundlag af artikel 277 TEUF med føje kan rejses.
- 49 Det bemærkes i denne forbindelse, at artikel 277 TEUF bestemmer, at hver part i en retstvist, der angår lovligheden af en forordning omfattet af denne bestemmelse, særligt til støtte for et søgsmål til prøvelse af en national gennemførelsesforanstaltning, kan påberåbe sig de i artikel 263, stk. 2, TEUF nævnte grunde, selv efter udløbet af tidsfristen for sagsanlæg til prøvelse af forordningen. Det fremgår af fast retspraksis, at dette mellemkommende retsmiddel er udtryk for et almindeligt princip, som har til formål at sikre, at enhver borger råder over eller har rådet over en mulighed for at anfægte en unionsretsakt, som danner grundlag for en afgørelse, der er truffet over for ham (dom af 6.3.1979, Simmenthal mod Kommissionen, 92/78, EU:C:1979:53, præmis 36, af 19.1.1984, Andersen m.fl. mod Parlamentet, 262/80, EU:C:1984:18, præmis 6, og af 10.7.2003, Kommissionen mod ECB, C-11/00, EU:C:2003:395, præmis 74-78). Den regel, der er fastsat i artikel 277 TEUF, finder med sikkerhed anvendelse inden for rammerne af en sag, der er indbragt for Retten i henhold til artikel 270 TEUF (dom af 4.10.2018, Tataram mod Kommissionen, T-546/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:644, præmis 32, og af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 29).
- 50 Det fremgår imidlertid endvidere af fast retspraksis, at hjemmelen i artikel 277 TEUF til at påberåbe sig, at en forordning ikke kan finde anvendelse, ikke udgør en selvstændig søgsmålsret og kun kan påberåbes under en verserende sag, hvilket indebærer, at den manglende adgang til at anlægge selvstændigt søgsmål eller afvisning af hovedsagen medfører, at ulovlighedsindsigelsen ikke kan antages til realitetsbehandling (dom af 4.10.2018, Tataram mod Kommissionen, T-546/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:644, præmis 33, og af 30.9.2010, Lebedef og Jones mod Kommissionen, F-29/09, EU:F:2010:120, præmis 30).
- 51 Som det blev fastslået i præmis 46 ovenfor, kan det foreliggende søgsmål, som er anlagt mod afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, som den kom til udtryk i lønsedlen for den nævnte måned, antages til realitetsbehandling, for så vidt som der ved den nævnte afgørelse for første gang skete anvendelse for sagsøgerens vedkommende af vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013.
- 52 Som det blev fastslået i præmis 44 ovenfor, udgør afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014 til gengæld ikke den første gennemførelse i hendes tilfælde af vedtægtens artikel 65, stk. 4, som blev indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013, og går hende følgelig ikke imod på dette punkt.
- 53 Det følger heraf, at den ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren har rejst til støtte for sit søgsmål, alene med føje kan rejses, for så vidt som den vedrører vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013 om indførelse af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014, mens anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag, der er bestemt i bilag XI til vedtægten, var suspenderet i medfør af vedtægtens artikel 65, stk. 4.

- 54 Sagsøgeren har til støtte for ulovlighedsindsigelsen fremført syv anbringender. Det første anbringende vedrører i det væsentlige et brud på forbindelsen mellem anvendelsen af metoden til automatisk tilpasning af vederlag, der er bestemt i bilag XI til vedtægten, og opkrævningen af solidaritetsbidraget og en tilsidesættelse af parallelitetsprincippet for vederlagene for henholdsvis tjenestemændene og de øvrige ansatte i Unionen og for de offentligt ansatte i medlemsstaterne. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af foreningsfriheden, retten til information, høring og kollektive forhandlinger, som er fastsat i artikel 12, stk. 1, artikel 27 og artikel 28 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), som sådan og som gennemført ved vedtægtens artikel 10, stk. 2, artikel 10b, stk. 2, og artikel 24b, samt en tilsidesættelse af Rådets afgørelse af 23. juni 1981 om indførelse af en trepartssamrådsprocedure for forbindelserne med personalet (herefter »Rådets afgørelse af 23. juni 1981«). Det tredje anbringende vedrører en tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder. Det fjerde anbringende vedrører en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Det femte anbringende vedrører en tilsidesættelse af lovgivningsproceduren. Det sjette anbringende vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Endelig vedrører det syvende anbringende en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning som følge af fraværet af overgangsforanstaltninger.
- 55 Først behandles det andet, det femte og det sjette anbringende vedrørende henholdsvis en tilsidesættelse af foreningsfriheden og retten til information, høring og kollektive forhandlinger, en tilsidesættelse af lovgivningsproceduren og en tilsidesættelse af begrundelsespligten, som angår den formelle gyldighed af forordning nr. 1023/2013, hvorefter de øvrige anbringender, der er fremført til støtte for ulovlighedsindsigelsen, og som omhandler den nævnte forordnings materielle gyldighed, behandles.

Det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af foreningsfriheden og retten til information, høring og kollektive forhandlinger

- 56 Efter sagsøgerens opfattelse er forordning nr. 1023/2013 ulovlig, for så vidt som den er vedtaget i strid med foreningsfriheden og retten til information, høring og kollektive forhandlinger, der er fastsat i chartrets artikel 12, stk. 1, artikel 27 og 28, som sådan, og som gennemført ved vedtægtens artikel 10, stk. 2, artikel 10b, stk. 2, og artikel 24b, samt i strid med Rådets afgørelse af 23. juni 1981. Sagsøgeren har mere specifikt gjort gældende, at Vedtægtsudvalget ikke reelt blev hørt, og at den samrådsprocedure, som er fastsat i Rådets afgørelse af 23. juni 1981, ikke blev efterlevet. For så vidt angår høringen af Vedtægtsudvalget har sagsøgeren gjort gældende, at det ikke blev hørt om det første udkast til forslag til ændring af vedtægten, som Kommissionen vedtog den 29. juni 2011, og som fastsatte, at metoden til ajourføring af vederlag skulle ledsages af opkrævningen af et nyt solidaritetsbidrag på 5,5% med virkning fra den 1. januar 2013 indtil den 31. december 2020, men alene om det andet udkast til forslag til ændring af vedtægten, som fastsatte et solidaritetsbidrag på 6%, som Kommissionen forelagde udvalget den 21. november 2011. Høringen af Vedtægtsudvalget, der fandt sted den 17. og 18. juli 2013, fandt endvidere ifølge sagsøgeren sted for sent og blev derfor berøvet sin effektive virkning. For så vidt angår høringen af og samrådet med fagforeninger og faglige sammenslutninger (herefter »de faglige organisationer«) har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ikke hørte de faglige organisationer forud for vedtagelsen af det første udkast til forslag til ændring af vedtægten, og at den heller ikke hørte de faglige organisationer om det andet udkast til forslag til ændring af vedtægten. Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet afslog de faglige organisationers anmodning om, at Samrådsudvalget fortsat skulle mødes under trepartsdrøftelserne. Desuden blev samrådsproceduren, der var fastsat i Rådets afgørelse af 23. juni 1981, ganske vist iværksat, men den blev ifølge sagsøgeren ikke overholdt. For det første var de to møder i Samrådsudvalget, der blev afholdt den 6. maj 2013 og den 23. juni 2013, rene informationsmøder, som ikke gav anledning til samråd. For det andet udarbejdede Samrådsudvalget ikke nogen rapport om parternes forskellige holdninger efter disse to møder. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at i de tilfælde, hvor udøvelsen af de rettigheder, som er fastlagt i chartrets artikel 28, ikke er tilstrækkeligt reguleret eller reguleres ved bestemmelser i EU-retten, hvis gyldighed anfægtes, kan hun

påberåbe sig overholdelse af den grundlæggende ret til kollektive forhandlinger, som er fastsat i chartrets artikel 28, uafhængigt af bestemmelserne i den afledte ret, der gennemfører denne artikel, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag. I denne forbindelse er hun af den opfattelse, at samrådsproceduren, som er fastsat ved Rådets afgørelse af 23. juni 1981, ikke overholdt retten til kollektive forhandlinger, henset til de betingelser, hvorunder den foregik.

- 57 Rådet og Parlamentet har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 58 Indledningsvis bemærkes, at chartrets artikel 12, stk. 1, artikel 27 og 28, som henholdsvis fastsætter foreningsfriheden i form af fagforeninger, retten til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden og forhandlingsretten og retten til kollektive skridt, kan finde anvendelse på forbindelserne mellem Unionens institutioner og deres ansatte. Ifølge disse bestemmelsers egen ordlyd skal udøvelsen af de heri fastsatte rettigheder ikke desto mindre ske i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat i EU-retten (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 77).
- 59 For så vidt angår bestemmelserne i EU-retten om fastsættelse af betingelserne for udøvelse af de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i chartrets artikel 12, stk. 1, artikel 27 og 28, bemærkes for det første, at vedtægtens artikel 10 bestemmer, at Kommissionen skal høre Vedtægtsudvalget, som er sammensat af et antal repræsentanter for Unionens institutioner og et lige så stort antal repræsentanter for disses personaleudvalg, om alle forslag til ændring af vedtægten.
- 60 Samrådsproceduren, som er fastsat ved Rådets afgørelse af 23. juni 1981, finder anvendelse på forslag forelagt Rådet af Kommissionen om ændring af vedtægten eller om anvendelse af vedtægtens bestemmelser om vederlag eller pensioner, hver gang der anmodes herom fra et medlem af Samrådsudvalget, som i princippet er sammensat af et antal repræsentanter for medlemsstaterne og et lige så stort antal repræsentanter for personalet, som er udpeget af de faglige organisationer, samt administrationschefen for hver af Unionens institutioner. Ifølge punkt I.8 i Rådets afgørelse af 23. juni 1981 fortolket i lyset af den fortolkende erklæring til denne afgørelse, som Rådet vedtog den 6. maj 2013 med henblik på dens anvendelse som led i den almindelige lovgivningsprocedure vedrørende forslaget til ændring af vedtægten, har den nævnte samrådsprocedure til formål, at alle foreliggende oplysninger og de forskellige parters holdninger drøftes for i videst muligt omfang at fremme en tilnærmelse af standpunkterne og sikre, at medlemsstaternes repræsentanter har fået kendskab til personalets og de administrative myndigheders synspunkter, inden de endeligt tager stilling som led i den almindelige lovgivningsprocedure. I henhold til samme bestemmelse har Rådet mulighed for at tage hensyn til rapporten fra formanden for Samrådsudvalget i forbindelse med vedtagelsen af et standpunkt som led i den almindelige lovgivningsprocedure (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 115).
- 61 Vedtægtens artikel 10 og Rådets afgørelse af 23. juni 1981 vedrører således betingelserne for udøvelse af retten til information og høring af arbejdstagerne, som er fastsat i chartrets artikel 27, i forbindelserne mellem institutionerne og deres ansatte (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 116).
- 62 Det skal til gengæld bemærkes, at vedtægtens artikel 10b, stk. 2, alene giver Kommissionen mulighed for at høre de repræsentative faglige organisationer om de forslag til ændring af vedtægten, der er omhandlet i den nævnte vedtægts artikel 10, hvorfor sagsøgeren ikke kan påberåbe sig denne bestemmelse for at forsvare de repræsentative faglige organisationers ret til at blive hørt om forslagene til ændring af vedtægten.
- 63 For det andet bemærkes, at vedtægtens artikel 24b, som sagsøgeren ligeledes har gjort gældende, vedrører betingelserne for udøvelse af foreningsfriheden, som er fastsat i chartrets artikel 12, stk. 1, for så vidt som den bestemmer, at tjenestemændene har foreningsfrihed, og at de bl.a. kan være medlem af faglige organisationer for EU-tjenestemænd.

- 64 Det bemærkes dog, at en stævning ifølge artikel 21, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der i medfør af samme statuts artikel 53, stk. 1, og procesreglementets artikel 76, litra d), finder anvendelse på sager for Retten, skal angive søgsmålets genstand og indeholde de fremsatte anbringender og argumenter samt en kort fremstilling af de nævnte anbringender. Ifølge fast retspraksis skal denne angivelse være tilstrækkeligt klar og præcis til, at sagsøgte kan forberede sit forsvar, og at Retten kan træffe afgørelse i sagen, i givet fald uden andre oplysninger. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (jf. dom af 25.1.2018, BSCA mod Kommissionen, T-818/14, EU:T:2018:33, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren ikke i stævningen har fremført noget argument til støtte for den angivelige tilsidesættelse af vedtægtens artikel 24b, hvorfor et sådant klagepunkt skal afvises.
- 66 For det tredje skal det fremhæves, at sagsøgeren ikke har påberåbt sig nogen bestemmelse i EU-retten om fastsættelse af betingelserne for udøvelse af forhandlingsretten og retten til kollektive skridt, som er fastsat i chartrets artikel 28. Hun har nemlig kun påberåbt sig en tilsidesættelse af den ved Rådets afgørelse af 23. juni 1981 indførte samrådsprocedure, der som nævnt i præmis 59 ovenfor vedrører betingelserne for udøvelse af retten til information og høring af arbejdstagerne, som er fastsat i chartrets artikel 27.
- 67 I sin replik har sagsøgeren hævdet, at en tilsidesættelse af chartrets artikel 28 godt kan påberåbes, idet »gyldigheden [af bestemmelserne i den gældende afledte ret] netop anfægtes i henseende til de ændringer, der er blevet foretaget heraf«. Sagsøgeren har anført, at de faglige organisationers rettigheder og forpligtelser i den foreliggende sag ganske vist er reguleret af bestemmelserne i den gældende afledte ret, men at gyldigheden af disse bestemmelser anfægtes, for så vidt som hun bestrider lovligheden af vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er indført ved forordning nr. 1023/2013, og af vedtægtens artikel 66a, som ændret ved samme forordning.
- 68 Det skal særligt fremhæves, at en tilsidesættelse af betingelserne for udøvelse af forhandlingsretten og retten til kollektive skridt, der er fastsat i chartrets artikel 28, ud over de tilfælde, som er fastsat i bestemmelserne i den gældende afledte ret, kun ville kunne påberåbes, hvis de omhandlede rettigheder og forpligtelser ikke var tilstrækkeligt reguleret af de nævnte bestemmelser, eller hvis selve disse bestemmelsers gyldighed blev anfægtet (jf. i denne retning dom af 18.6.2013, Heath mod ECB, T-645/11 P, EU:T:2013:326, præmis 155).
- 69 Det skal i den foreliggende sag imidlertid fastslås, at de bestemmelser i den gældende afledte ret, hvis gyldighed sagsøgeren har anfægtet, nemlig vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er indført ved forordning nr. 1023/2013, og vedtægtens artikel 66a, som ændret ved samme forordning, ikke definerer betingelserne for udøvelse af forhandlingsretten og retten til kollektive skridt, som er fastsat i chartrets artikel 28. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig en tilsidesættelse af betingelserne for udøvelse af de rettigheder og forpligtelser, som er fastsat i chartrets artikel 28.
- 70 Det bemærkes i øvrigt, at retten til kollektive forhandlinger ifølge chartrets artikel 28 udtrykkeligt omhandler forhandling om og indgåelse af kollektive overenskomster. Det skal dog fremhæves, at retten til at forhandle om og indgå kollektive overenskomster har til formål at befordre forhandling mellem arbejdsmarkedets parter med henblik på at fastlægge arbejdsvilkårene, når rettigheder og forpligtelser ikke er tilstrækkeligt reguleret af de gældende bestemmelser (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 117).

- 71 I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, kan retten til kollektive forhandlinger derfor ikke sidestilles med de faglige organisationers ret til at forhandle om selve indholdet af vedtægtens bestemmelser, hvis vedtagelse i overensstemmelse med artikel 294 TEUF reguleres gennem den almindelige lovgivningsprocedure.
- 72 Undersøgelsen af det foreliggende anbringende begrænser sig derfor til at kontrollere, om betingelserne for udøvelse af retten til information og høring af arbejdstagerne, som er fastsat i vedtægtens artikel 10 og ved Rådets afgørelse af 23. juni 1981, er blevet overholdt i den foreliggende sag.

– Tilsidesættelse af vedtægtens artikel 10

- 73 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen i overensstemmelse med vedtægtens artikel 10 burde have hørt Vedtægtsudvalget om det første forslag til ændring af vedtægten, som den vedtog den 29. juni 2011, og som omhandlede opkrævning af et solidaritetsbidrag på 5,5%, og ikke det andet forslag til ændring af vedtægten, som omhandlede opkrævning af et solidaritetsbidrag på 6%, som Kommissionen forelagde Vedtægtsudvalget den 21. november 2011. Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at høringen af Vedtægtsudvalget, der fandt sted den 17. og 18. juli 2013, heller ikke opfyldte kravene i vedtægtens artikel 10, for så vidt som den fandt sted for sent og derfor var berøvet sin effektive virkning.
- 74 I denne forbindelse bemærkes for det første for så vidt angår sagsøgerens argument om, at vedtægtens artikel 10 pålagde Kommissionen at høre Vedtægtsudvalget om det første forslag til ændring af vedtægten, som den havde vedtaget den 29. juni 2011, at vedtægtens artikel 10 pålægger Kommissionen at høre Vedtægtsudvalget om »alle forslag til ændring af vedtægten«. I den foreliggende sag fremgår det imidlertid for det første af sagsakterne, at den tekst, som Kommissionen vedtog den 29. juni 2011, ikke formelt var et forslag til ændring af vedtægten, men et udkast til forslag til ændring af vedtægten beregnet til at danne grundlag for en høring af de faglige organisationer før forelæggelsen af et formelt forslag til ændring af vedtægten for Rådet og Parlamentet. Det bemærkes for det andet ligeledes, at den tekst, som Kommissionen forelagde Vedtægtsudvalget den 21. november 2011, efterfølgende blev sendt af Kommissionen til Parlamentet og Rådet som lovgivningsforslag som omhandlet i artikel 294, stk. 2, TEUF som led i den almindelige lovgivningsprocedure, der i overensstemmelse med artikel 336 TEUF regulerer disse institutioners vedtagelse og ændring af vedtægten og af ansættelsesvilkårene.
- 75 Derfor må sagsøgerens argument om, at Kommissionen tilsidesatte vedtægtens artikel 10, idet den ikke hørte Vedtægtsudvalget om sit første udkast til forslag til ændring af vedtægten, forkastes som ugrundet.
- 76 For det andet bemærkes for så vidt angår sagsøgerens argument om, at den høring af Vedtægtsudvalget, der fandt sted den 17. og 18. juli 2013, udgjorde en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 10, fordi den blev afholdt i en for sen fase af lovgivningsproceduren, hvorfor den blev berøvet sin effektive virkning, bemærkes, at vedtægtens artikel 10 pålægger Kommissionen en forpligtelse, der, foruden formelle forslag, også omfatter de væsentlige ændringer i allerede behandlede forslag, som Kommissionen foretager, medmindre ændringerne i sidstnævnte tilfælde hovedsageligt svarer til de ændringer, som Vedtægtsudvalget har foreslået (dom af 11.7.2007, Centeno Mediavilla m.fl. mod Kommissionen, T-58/05, EU:T:2007:218, præmis 35, af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 129, og af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 99).
- 77 En sådan fortolkning støttes såvel af ordlyden af vedtægtens artikel 10 som af den rolle, som Vedtægtsudvalget spiller. Eftersom bestemmelsen fastsætter en bindende og undtagelsesfri høring af Vedtægtsudvalget vedrørende ethvert forslag til ændring af vedtægten, må den forpligtelse, som den fastsætter, gives en bred rækkevidde. Bestemmelsens ordlyd er derfor klart uforenelig med en

- restriktiv fortolkning af dens rækkevidde. Desuden skal Vedtægtsudvalget, som et paritetisk organ, der omfatter repræsentanter fra administrationen og fra personalet i alle institutionerne, hvilke repræsentanter er demokratisk valgt, tage hensyn til og fremme Unionens offentlige tjenestes interesser i deres helhed (dom af 11.7.2007, Centeno Mediavilla m.fl. mod Kommissionen, T-58/05, EU:T:2007:218, præmis 36, af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 130, og af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 100).
- 78 Det følger heraf, at Kommissionen, når den foretager en ændring af sit forslag til ændring af vedtægten under den almindelige lovgivningsprocedure, er forpligtet til atter at høre Vedtægtsudvalget inden Rådets vedtagelse af de pågældende lovbestemmelser, når denne ændring væsentligt ændrer forslaget indhold (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 135, og af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 101).
- 79 Det skal i det foreliggende tilfælde fastslås, at selv om Kommissionen har anvendt sin lovgivningsmæssige initiativret ved at fremlægge forslaget til ændring af vedtægten for Parlamentet og Rådet den 13. december 2011, anvendte den ikke denne beføjelse til at ændre dette forslag (dom af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 102).
- 80 Kommissionen deltog ganske rigtigt i de trepartsforhandlinger, der blev afholdt under den pågældende almindelige lovgivningsprocedure. I henhold til punkt 13 i den fælles erklæring om den praktiske gennemførelse af den fælles beslutningsprocedure (artikel 251 i EF-traktaten) (EUT 2007, C 145, s. 5), som Parlamentet, Rådet og Kommissionen afgav den 13. juni 2007, og som fastsætter regler for disse uformelle møder, er Kommissionens rolle under Parlamentets førstebehandling begrænset til at støtte disse kontakter »for at fremme en tilnærmelse mellem [Parlamentets] og Rådets holdninger under hensyntagen til den interinstitutionelle ligevægt og den rolle, Kommissionen har i medfør af traktaten« (dom af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 103).
- 81 Den omstændighed, at de trepartsforhandlinger, der i det foreliggende tilfælde blev afholdt under Parlamentets førstebehandling, med Kommissionens deltagelse, hvis rolle er anført ovenfor i præmis 80, førte til et forlig mellem Parlamentet og Rådet med henblik på at ændre forslaget til ændringen af vedtægten, kan således ikke anses for at udgøre Kommissionens egen ændring af dette forslag (dom af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 104).
- 82 Endvidere kan Parlamentets vedtagelse under førstebehandlingen af en tekst, der ændrede forslaget til ændring af vedtægten, heller ikke sidestilles med Kommissionens egen ændring af dens oprindelige forslag (dom af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 105).
- 83 Henset til de ovenstående bemærkninger var Kommissionen hverken efter afslutningen af de trepartsforhandlinger, der blev afholdt under Parlamentets førstebehandling, eller efter sidstnævntes vedtagelse af sit forslag under førstebehandlingen forpligtet til atter at høre Vedtægtsudvalget i medfør af vedtægtens artikel 10 (dom af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 106).
- 84 I denne forbindelse kan sagsøgeren ikke med føje argumentere mod den omstændighed, at Kommissionen, selv om den ikke var forpligtet til det, ved skrivelse af 5. juli 2013 oversendte Parlamentets førstebehandlingsholdning af 2. juli 2013 til Vedtægtsudvalget, idet den præciserede, at det forslag til ændring af vedtægten, som Kommissionen havde forelagt Vedtægtsudvalget den 21. november 2011, efter dens opfattelse ikke var blevet ændret i væsentligt omfang i forbindelse med den almindelige lovgivningsprocedure, og at vedtægtens artikel 10 ikke fandt anvendelse i denne fase af

lovgivningsproceduren. En sådan omstændighed er nemlig uden relevans for lovligheden af proceduren for vedtagelse af forordning nr. 1023/2013 og mere specifikt for Kommissionens overholdelse af den forpligtelse, som den i den foreliggende sag var pålagt i henhold til vedtægtens artikel 10.

- 85 Derfor må sagsøgerens argument om, at høringen af Vedtægtsudvalget den 17. og 18. juli 2013 efter modtagelse af Kommissionens skrivelse af 5. juli 2013 fandt sted i en for sen fase af den omhandlede lovgivningsprocedure og således blev berøvet sin effektive virkning i strid med vedtægtens artikel 10, forkastes som ugrundet.

– Tilsidesættelse af samrådsproceduren

- 86 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ikke hørte de faglige organisationer forud for vedtagelsen af det første udkast til forslag til ændring af vedtægten, der var vedtaget den 29. juni 2011, og at den heller ikke hørte de faglige organisationer om det andet udkast af 13. december 2011 til forslag til ændring af vedtægten. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at de to møder i Samrådsudvalget, der blev afholdt den 6. maj 2013 og den 20. juni 2013, var informationsmøder, hvorunder der ikke blev forelagt de faglige organisationer noget dokument, og som ikke gav anledning til samråd, og at Samrådsudvalget efterfølgende ikke udarbejdede en rapport med en redegørelse for deltagernes forskellige synspunkter, hvilket var i strid med Rådets afgørelse af 23. juni 1981. Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at Rådet afslog de faglige organisationers anmodning om, at Samrådsudvalget fortsat skulle mødes under trepartsdrøftelserne, som varede fra den 13. maj 2013 til den 25. juni 2013.
- 87 I denne forbindelse bemærkes for det første for så vidt angår den manglende høring af de faglige organisationer forud for vedtagelsen af Kommissionens første udkast af 29. juni 2011 til forslag til ændring af vedtægten, at denne omstændighed er uden relevans for lovligheden af den almindelige lovgivningsprocedure, som indledtes efterfølgende, den 13. december 2011, ved oversendelse til Parlamentet og Rådet af det andet udkast til forslag til ændring af vedtægten i form af et lovgivningsforslag. Dette argument må således forkastes som irrelevant.
- 88 For det andet bemærkes for så vidt angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen havde undladt at høre de faglige organisationer, før den vedtog sit udkast af 13. december 2011 til forslag til ændring af vedtægten, at de faglige organisationer, således som Retten fastslog i præmis 4 i dom af 15. september 2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489), blev hørt om det andet udkast af 7. september 2011 til forslag til ændring af vedtægten, og at der efterfølgende blev afholdt administrative, tekniske og politiske samråd i denne forbindelse mellem Kommissionen og de faglige organisationer henholdsvis den 6. oktober, den 28. oktober og den 7. november 2011.
- 89 Da sagsøgeren ikke har fremlagt retlige eller faktiske oplysninger, som tillader hende at så tvivl om denne konstatering, skal sagsøgerens argument om, at Kommissionen ikke hørte de faglige organisationer, før den vedtog sit andet udkast til forslag til ændring af vedtægten og oversendte det til Parlamentet og Rådet den 13. december 2011, derfor forkastes som ugrundet.
- 90 For det tredje bemærkes for så vidt angår sagsøgerens klagepunkt om, at der ikke blev omdelt noget dokument til de faglige organisationer på møderne i Samrådsudvalget den 6. maj 2013 og den 20. juni 2013, at dette klagepunkt er blevet undersøgt og forkastet af Retten i dom af 15. september 2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489).
- 91 Retten fastslog således i præmis 161 i dom af 15. september 2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489), at den samrådsprocedure, der er fastsat i Rådets afgørelse af 23. juni 1981, hverken foreskriver eller forbyder overgivelse af skriftlige dokumenter til de faglige organisationer med henblik på forberedelse til samrådsmøderne eller under disse møder.

- 92 Som Retten anførte i præmis 162 i dom af 15. september 2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489), har den samrådsprocedure, der er fastsat i denne afgørelse, ifølge punkt I.8 i Rådets afgørelse af 23. juni 1981 fortolket i lyset af Rådets fortolkende erklæring af 6. maj 2013 imidlertid til formål, at alle foreliggende oplysninger og de forskellige parters holdninger drøftes for i videst muligt omfang at fremme en tilnærmelse af standpunkterne og sikre, at medlemsstaternes repræsentanter har fået kendskab til personalets og de administrative myndigheders synspunkter, inden de endeligt tager stilling som led i den almindelige lovgivningsprocedure.
- 93 Henset til formålet med samrådsproceduren, der er fastsat ved Rådets afgørelse af 23. juni 1981, afhænger svaret på spørgsmålet om, hvorvidt Rådet har pligt til at sende de oplysninger, som det er i besiddelse af, skriftligt til de faglige organisationer, for at disse kan give udtryk for deres synspunkt, derfor af sidstnævntes kendskab til de nævnte oplysninger, arten og omfanget af oplysningerne og de tidsmæssige og tekniske begrænsninger, som kendetegner afviklingen af trepartsforhandlingerne (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 163).
- 94 I den foreliggende sag skal det for så vidt angår det første møde i Samrådsudvalget, som omhandlede Rådets forhandlingsmandat med henblik på trepartsforhandlingerne, bemærkes, at Rådet ikke havde pligt til at sende skriftlige dokumenter til de faglige organisationer, idet disse havde fået kendskab til det forslag til ændring af vedtægten, som forhandlingerne netop skulle dreje sig om (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 164).
- 95 For så vidt angår det andet møde i Samrådsudvalget, som blev afholdt den 20. juni 2013, efter at Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 19. juni 2013 var nået til enighed om et foreløbigt forlig om forslaget til ændring af vedtægten, bemærkes, at selv om de faglige organisationer havde kendskab til indholdet af forslaget til ændring af vedtægten og til visse forslag fra medlemsstaterne, sådan som den meddelelse, som flere faglige organisationer offentliggjorde den 17. september 2012, vidner om, havde de ikke kendskab til det nøjagtige resultat af trepartsforhandlingerne, som navnlig omhandlede disse forslag (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 165).
- 96 I betragtning af arten og omfanget af de ændringer, der blev indført i forslaget til ændring af vedtægten under trepartsforhandlingerne, havde Rådet derfor pligt til at sende de faglige organisationer alle de tilgængelige oplysninger med henblik på at give disse mulighed for reelt at udtrykke deres holdning til disse ændringer. Dette forudsatte derfor principielt, at de nævnte faglige organisationer kunne råde over et skriftligt grundlag for at kunne reagere effektivt (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 166).
- 97 Det skal dog særligt bemærkes, at den tekst, der afspejlede det foreløbige forlig af 19. juni 2013, endnu ikke var til rådighed den 20. juni 2013, hvorfor det ikke faktisk kunne fremsendes til de faglige organisationer, der sad i Samrådsudvalget (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 167).
- 98 Det kan under disse omstændigheder ikke foreholdes Rådet, at dette under mødet i Samrådsudvalget den 20. juni 2013 gav en mundtlig præsentation af de vigtigste elementer i det foreløbige forlig, der var opnået den 19. juni 2013, hvilken præsentation under de for den foreliggende sag særlige omstændigheder, der er kendetegnet ved tidsmæssige og tekniske begrænsninger, som præger afviklingen af trepartsforhandlingerne, er den eneste mulige fremgangsmåde med hensyn til at informere de faglige organisationer (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 169).

- 99 Endvidere skal det dels bemærkes, at Rådet ganske rigtigt sendte de faglige organisationer, der sad i Samrådsudvalget, teksten til det foreløbige forlig, ledsaget af forklaringer, om aftenen den 24. juni 2013 samt teksten til det endelige forlig, ligeledes ledsaget af forklaringer, den 27. juni 2013, dvs. førend medlemsstaternes endelige stillingtagen, som omhandlet i punkt I.8 i Rådets afgørelse af 23. juni 1981, i forbindelse med den endelige gennemgang af teksten til forliget i De Faste Repræsentanters Komité (Coreper) den 28. juni 2013. Dels skal det fremhæves, at de faglige organisationer, der deltog i Samrådsudvalget, ikke i tide anmodede om afholdelse af et nyt møde med henblik på at blive hørt om teksten til det foreløbig forlig og ej heller om teksten til det endelige forlig (dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 170, og af 16.11.2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet, T-75/14, EU:T:2017:813, præmis 119-122).
- 100 Det må imidlertid konstateres, at sagsøgeren ikke har fremlagt nye faktiske eller retlige oplysninger, som kan så tvivl om Rettens konstateringer i de i præmis 91-99 ovenfor nævnte retskraftige domme af henholdsvis 15. september 2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet (T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489), og 16. november 2017, USFSPEI mod Parlamentet og Rådet (T-75/14, EU:T:2017:813), hvorfor sagsøgerens klagepunkt om, at Samrådsudvalgets møder den 6. maj 2013 og den 20. juni 2013 var rene generelle informationsmøder, hvorunder der ikke blev omdelt noget dokument til de faglige organisationer, og som ikke gav anledning til samråd, skal forkastes som ugrundet.
- 101 For det fjerde må sagsøgerens argument om, at Samrådsudvalget efter møderne den 9. maj 2013 og den 23. juni 2013 ikke udarbejdede en rapport om parternes forskellige holdninger, forkastes som ugrundet. Det skal nemlig bemærkes, at Samrådsudvalgets formand – i overensstemmelse med punkt I.7 i Rådets afgørelse af 23. juni 1981 fortolket i lyset af retningslinje 5 i Rådets fortolkende erklæring af 6. maj 2013 – i den fase, hvor Rådet behandler forslaget til ændring af vedtægten, efter hvert møde rapporterer tilbage til Coreper på vegne af Samrådsudvalget med en redegørelse for deltagerens synspunkter, som de er kommet til udtryk på hvert møde. Det bemærkes dog, at det af Rådets generalsekretærs meddelelse om reformen af vedtægten, som blev sendt til Rådets personale den 28. juni 2013, og som sagsøgeren selv har fremlagt, fremgår, at Rådets generalsekretær meddelte denne institutions personale, at han havde forelagt Coreper resultaterne af mødet i Samrådsudvalget den 20. juni 2013. Endvidere fremgår det af de af Rådet fremlagte dokumenter, at selv om der ikke blev udarbejdet skriftlige rapporter efter Samrådsudvalgets møder den 6. maj 2013 og den 20. juni 2013, aflagde Rådets generalsekretær i egenskab af formand for Samrådsudvalget faktisk mundtlig redegørelse for disse møder for Coreper henholdsvis den 8. maj 2013 og den 26. juni 2013.
- 102 For det femte må sagsøgerens klagepunkt om, at Rådets generalsekretær afslog de faglige organisationers anmodning om, at Samrådsudvalget fortsat skulle mødes under trepartsdrøftelserne, ligeledes forkastes som ugrundet. Ifølge punkt I.5 i Rådets afgørelse af 23. juni 1981 fortolket i lyset af retningslinje 5 i Rådets fortolkende erklæring af 6. maj 2013 holder Samrådsudvalget i den fase, hvor Rådet førstebehandler et forslag til ændring af vedtægten, nemlig møde efter indkaldelse fra formanden, hver gang en af parterne anmoder det herom. Det følger heraf, at selv om det var tilladt repræsentanterne for personalet, som er udpeget af de faglige organisationers repræsentanter, der sidder i Samrådsudvalget, at anmode om et møde i det nævnte udvalg flere gange, havde Rådets generalsekretær i egenskab af formand for Samrådsudvalget ret til at afslå en generel anmodning som den, der blev fremsat om, at Samrådsudvalget fortsat skulle mødes under trepartsdrøftelserne.
- 103 Under hensyn til de ovenfor anførte betragtninger må det andet anbringende forkastes som ugrundet.

Det femte anbringende om en tilsidesættelse af lovgivningsproceduren

- 104 Sagsøgeren har gjort opmærksom på, at det forslag til ændring af vedtægten, som Kommissionen forelagde Rådet og Parlamentet den 13. december 2011, hverken indeholdt forslag om suspendering af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i 2013 og 2014 eller om opkrævning af et solidaritetsbidrag i samme periode. Ifølge sagsøgeren indførte Rådet først i trepartsfasen disse ændringer, idet det gengav Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013. Rådet tilsidesatte således artikel 296 TEUF, som bestemmer, at når Europa-Parlamentet og Rådet får forelagt et udkast til en lovgivningsmæssig retsakt, kan de ikke vedtage retsakter, der ikke er omhandlet i den lovgivningsprocedure, der gælder på det pågældende område. Ifølge sagsøgeren tilsidesatte Det Europæiske Råd i øvrigt artikel 15, stk. 1, TEU ved at vedtage sine konklusioner af 7. og 8. februar 2013, som efterfølgende blev gentaget af Rådet, idet nævnte artikel bestemmer, at Det Europæiske Råd ikke udøver en lovgivende funktion.
- 105 Rådet og Parlamentet har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 106 Det bemærkes indledningsvis, at sagsøgerens argumentation er støttet på den urigtige forudsætning om, at den foranstaltning, der består i opkrævning af et solidaritetsbidrag på 6%, mens anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet, udsprang af Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013 og blot blev gentaget af Rådet og Parlamentet ved vedtagelsen af forordning nr. 1023/2013. Det skal imidlertid anføres, at selv om Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013, som blev vedtaget i forbindelse med retningslinjerne for den flerårige finansielle ramme, indebar suspendering af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i to år og indførelse af en afgift på 6% »som en del af reformen af metoden for tilpasning af vederlagene«, bestemtes det ikke, at denne opkrævning skulle anvendes i den omhandlede suspensionsperiode.
- 107 Det skal under alle omstændigheder særligt fremhæves, at sagsøgerens argumenter om en tilsidesættelse af artikel 296 TEUF og artikel 15, stk. 1, TEU ikke kan tages til følge.
- 108 For så vidt angår for det første Rådets angivelige tilsidesættelse af artikel 296, stk. 3, TEUF bemærkes således, at denne bestemmelse fastsætter, at »[n]år Europa-Parlamentet og Rådet får forelagt et udkast til en lovgivningsmæssig retsakt, kan de ikke vedtage retsakter, der ikke er omhandlet i den lovgivningsprocedure, der gælder på det pågældende område«.
- 109 I overensstemmelse med artikel 336 TEUF udfærdiger Europa-Parlamentet og Rådet ved forordning efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af de øvrige interesserede institutioner vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union og ansættelsesvilkårene for Unionens øvrige ansatte.
- 110 I den foreliggende sag vedtog Rådet og Parlamentet, som af Kommissionen den 13. december 2011 fik forelagt et forslag til ændring af vedtægten, forordning nr. 1023/2013, efter at Parlamentet havde fastlagt sin førstebehandlingsholdning den 2. juli 2013, og Rådet havde godkendt denne holdning den 10. oktober 2013 i overensstemmelse med artikel 294, stk. 3 og 4, TEUF.
- 111 Det må derfor konstateres, at Parlamentet og Rådet i den foreliggende sag ikke vedtog andre retsakter end dem, der er fastlagt i den almindelige lovgivningsprocedure.
- 112 Det skal endvidere særligt bemærkes, at det i modsætning til, hvad sagsøgeren har hævdet, ikke fremgår af artikel 296, stk. 3, TEUF, at denne bestemmelse er til hinder for, at Rådet kan tage hensyn til Det Europæiske Råds konklusioner, når det benytter sig af sin mulighed for at fravige det af Kommissionen fremlagte lovgivningsforslag, som ikke er bindende for Rådet. Det bemærkes nemlig, at det i forbindelse med den lovgivningsmæssige initiativret, der er indrømmet Rådet sammen med Parlamentet ved artikel 14, stk. 1, TEU og artikel 16, stk. 1, TEU samt ved artikel 289 TEUF, og som bygger på det i artikel 13, stk. 2, TEU fastsatte princip om tildeling af beføjelser og mere generelt på

princippet om den institutionelle ligevægt, der er karakteristisk for Unionens institutionelle opbygning (jf. analogt dom af 6.9.2017, Slovakiet og Ungarn mod Rådet, C-643/15 og C-647/15, EU:C:2017:631, præmis 146), er Rådets ansvar at varetage definitionen af politikkerne og koordineringen i overensstemmelse med de i traktaterne fastsatte betingelser.

- 113 Det følger heraf, at sagsøgerens argument om en tilsidesættelse af artikel 296 TEUF skal forkastes som ugrundet.
- 114 For så vidt angår for det andet sagsøgerens argument om, at Det Europæiske Råd tilsidesatte artikel 15, stk. 1, TEU og følgelig kompromitterede lovligheden af den lovgivningsprocedure, som afsluttedes med vedtagelsen af forordning nr. 1023/2013, bemærkes indledningsvis, at Kommissionen, Rådet og Parlamentet i den foreliggende sag overholdt den almindelige lovgivningsprocedure, jf. præmis 111 ovenfor.
- 115 Det skal dernæst fremhæves, at artikel 15, stk. 1, TEU fastsætter, at »Det Europæiske Råd tilfører Unionen den fremdrift, der er nødvendig for dens udvikling, og fastlægger dens overordnede politiske retningslinjer og prioriteter. Det udøver ingen lovgivende funktioner«.
- 116 Det bemærkes imidlertid, at denne bestemmelse ikke er til hinder for, at Det Europæiske Råd tager stilling til et spørgsmål, som er genstand for en lovgivningsprocedure.
- 117 Det skal endelig fremhæves, at den virkning af »politisk« art, som Det Europæiske Råds konklusioner hævdes at have haft på Parlamentets og Rådets lovgivningsbeføjelse, ikke kan udgøre en grund til, at Retten annullerer den anfægtede afgørelse (jf. i denne retning dom af 6.9.2017, Slovakiet og Ungarn mod Rådet, C-643/15 og C-647/15, EU:C:2017:631, præmis 145, og af 21.6.2018, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-5/16, EU:C:2018:483, præmis 86).
- 118 Det følger heraf, at sagsøgerens argument om, at Det Europæiske Råd, idet det vedtog sine konklusioner af 7. og 8. februar 2013, kompromitterede lovligheden af den lovgivningsprocedure, som afsluttedes med vedtagelsen af forordning nr. 1023/2013, må forkastes som ugrundet.
- 119 For så vidt som sagsøgerens argument om en tilsidesættelse af artikel 15, stk. 1, TEU i sig selv skal ses som en ulovlighedsindsigelse vedrørende Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013, skal det endvidere fremhæves, at for så vidt som artikel 277 TEUF ikke har til formål at tillade en part at anfægte, at en given almenyldig retsakt kan finde anvendelse, uanset om det er til fordel for et givet søgsmål, skal rækkevidden af en ulovlighedsindsigelse begrænses til det minimum, der er nødvendigt for at afgøre tvisten. Det følger heraf, at den generelle retsakt, hvis ulovlighed påberåbes, skal finde direkte eller indirekte anvendelse på den sag, der er genstand for søgsmålet, og at der skal være en direkte retlig forbindelse mellem den anfægtede individuelle afgørelse og den omhandlede generelle retsakt (jf. dom af 4.10.2018, Tataram mod Kommissionen, T-546/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:644, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 120 Det må imidlertid konstateres, at en sådan retlig forbindelse mellem den individuelle afgørelse, som er genstand for det foreliggende søgsmål, nemlig afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, som udgjorde den første gennemførelse i hendes tilfælde af vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, og Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013 ikke foreligger i den foreliggende sag, hvorfor ulovlighedsindsigelsen må afvises, for så vidt som sagsøgerens argument skal ses som en ulovlighedsindsigelse vedrørende Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013.
- 121 Det femte anbringende skal derfor forkastes i sin helhed.

Det sjette anbringende om en tilsidesættelse af begrundelsespligten

- 122 Sagsøgeren har gjort gældende, at den begrundelse, der fremføres i forordning nr. 1023/2013, for at opkræve det solidaritetsbidrag, der er fastsat i vedtægtens artikel 66a, nemlig den særlig vanskelige økonomiske situation, ikke adskiller sig fra begrundelsen for at indføre lignende bidrag tidligere. Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til første betragtning til Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) nr. 3821/81 af 15. december 1981 om ændring af vedtægten og af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne (EFT 1981, L 386, s. 1), hvoraf det fremgår, at den særlig vanskelige økonomiske og sociale situation gjorde det hensigtsmæssigt at indføre et ekstraordinært fradrag i de af Fællesskabet udbetalte nettolønninger, -pensioner og -godtgørelser for udtræden af tjenesten. Opkrævningen af et solidaritetsbidrag i den periode, hvor anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag suspenderes, udgør imidlertid en ny foranstaltning, der kræver en specifik begrundelse, som ikke foreligger i den foreliggende sag. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at idet der i 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013 henvises til Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013, henviser den nævnte forordning i strid med artikel 296 TEUF i sin begrundelse til en retsakt, som ikke indgår i Unionens lovgivningsprocedure.
- 123 Rådet og Parlamentet har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 124 Det skal fremhæves, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, i henhold til retspraksis skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og de kompetente domstole kan udøve kontrol hermed. Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af retsakten, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet om, hvorvidt en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 15.9.2016, U4U m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-17/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:489, præmis 181 og den deri nævnte retspraksis).
- 125 I overensstemmelse med retspraksis kan begrundelsen for almengyldige retsakter såsom forordning nr. 1023/2013 begrænses til en angivelse af den generelle situation, der har ført til forordningens vedtagelse, og de mål af almen interesse, som lovgiveren tilsigter at nå, uden at det er nødvendigt at give en specifik begrundelse for de enkelte detaljer i sådanne retsakter. Det er således ikke nødvendigt at begrunde hver enkelt ændring af vedtægten, men tilstrækkeligt, at lovgiver forklarer foranstaltningerne i det væsentlige, endda kortfattet, såfremt forklaringen er klar og relevant (dom af 29.11.2006, Campoli mod Kommissionen, T-135/05, EU:T:2006:366, præmis 159, og af 23.4.2008, Pickering mod Kommissionen, F-103/05, EU:F:2008:45, præmis 121).
- 126 For det første bemærkes, at suspenderingen af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i 2013 og 2014 og indførelsen af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014 i den foreliggende sag kun udgør bestanddele i den omfattende reform af vedtægten, som Parlamentet og Rådet iværksatte med vedtagelsen af forordning nr. 1023/2013.
- 127 For det andet bemærkes, at følgende præciseres i 11., 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013:
- »(11) De mulige fordele, som [anvendelsen af den flerårige mekanisme for ajourføring af lønnen] vil have for Den Europæiske Unions tjenestemænd og øvrige ansatte, bør opvejes gennem en genindførelse af et »lønfradrag«. Som det er tilfældet med [den flerårige mekanisme for ajourføring af lønnen], kan anvendelsen af »solidaritetsbidraget« midlertidigt forlænges. Ud fra

de nuværende forhold synes det at være rimeligt at forhøje solidaritetsbidraget i sammenligning med størrelsen af det særlige lønfradrag, der blev anvendt i perioden 2004-2012, og fastlægge en mere progressiv sats. Dette er for at tage hensyn til, at den økonomiske og sociale situation i Unionen er særlig vanskelig, og at den påvirker de offentlige finanser overalt i Unionen. Behovet for at konsolidere de offentlige finanser i Unionen, herunder på kort sigt, kræver en hurtig og særlig indsats i solidaritet fra EU-institutionernes personales side. Solidaritetsbidraget bør således gælde for alle tjenestemænd og øvrige ansatte ved Unionen pr. 1. januar 2014.

- (12) I sine konklusioner af 8. februar 2013 om den flerårige finansielle ramme understregede Det Europæiske Råd, at behovet for at konsolidere de offentlige finanser på kort, mellemlang og lang sigt kræver en særlig indsats af enhver offentlig forvaltning og dens personale for at forbedre effektiviteten og produktiviteten og tilpasse sig til de ændrede økonomiske vilkår. Denne opfordring var faktisk en gentagelse af målet i Kommissionens forslag fra 2011 om ændring af vedtægten for tjenestemænd og [ansættelsesvilkårene], der gik ud på at sikre omkostningseffektivitet og anerkendte, at de udfordringer, som Den Europæiske Union i øjeblikket står over for, krævede en særlig indsats af alle offentlige forvaltninger og alle ansatte i offentlige forvaltninger, så det bliver muligt at øge effektiviteten og tilpasse sig den ændrede økonomiske og sociale sammenhæng i Europa. Det Europæiske Råd anmodede desuden om, at tilpasningen af vederlag og pensioner for hele personalet i EU-institutionerne ved hjælp af [den flerårige mekanisme for ajourføring af lønnen] som led i reformen af tjenestemandsvedtægten blev suspenderet i to år, og om at det nye solidaritetsbidrag blev genindført som en del af reformen af metoden.
- (13) I lyset af disse konklusioner og som reaktion på fremtidige budgetbegrænsninger samt for at vise solidaritet fra den europæiske offentlige tjenestes side med de drastiske foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet som et resultat af den hidtil usete finansielle krise og den særlig vanskelige sociale og økonomiske situation i medlemsstaterne og Unionen som helhed, er det nødvendigt at suspendere [den flerårige mekanisme for ajourføring af lønnen] i to år for alle vederlag, godtgørelser og pensioner for tjenestemænd, og at indføre solidaritetsbidraget til trods for denne suspendering.«
- ¹²⁸ Det fremgår således af 11. betragtning til forordning nr. 1023/2013, at Parlamentet og Rådet begrundede indførelsen af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014 med nødvendigheden af at opveje de mulige fordele, som anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag kan have for Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte. Det fremgår ligeledes af denne betragtning, at afgørelsen om at anvende dette solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014 opfylder målet om »at konsolidere de offentlige finanser i Unionen, herunder på kort sigt«, gennem »en hurtig og særlig indsats i solidaritet fra EU-institutionernes personales side«. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, fremgår det af samme betragtning, at henvisningen til den særlig vanskelige økonomiske og sociale situation i Unionen ikke begrunder indførelsen af solidaritetsbidraget som sådan, hvilket var tilfældet med det særlige lønfradrag, der blev indført ved forordning nr. 3821/81, men forhøjelsen af solidaritetsbidraget i sammenligning med størrelsen af det særlige lønfradrag, der blev anvendt i perioden 2004-2012, og anvendelsen af en mere progressiv sats.
- ¹²⁹ Det bemærkes endvidere, at Parlamentet og Rådet i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, i 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013 har fremført begrundelserne for, at valgte at indføre solidaritetsbidraget fra den 1. januar 2014, mens anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet i 2013 og 2014. Det fremgår af de nævnte betragtninger, at der ved dette valg ikke alene skulle tages hensyn til Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013, men også til »fremtidige budgetbegrænsninger« og »den særlig vanskelige sociale og økonomiske situation i medlemsstaterne og Unionen som helhed« og vises »solidaritet fra den europæiske offentlige tjenestes side med de drastiske foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet som et resultat af den hidtil usete finansielle krise«.

- 130 Det må derfor fastslås, at den begrundelse, der gives i 11., 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013, opfylder kriterierne ifølge den retspraksis, der henvises til i præmis 124 og 125 ovenfor. Den viser nemlig EU-lovgivers ræsonnement og de forfulgte mål af almen interesse. Den oplyser i tilstrækkeligt omfang tjenestemændene om begrundelsen for at opkræve et solidaritetsbidrag i en periode, hvor anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag suspenderes.
- 131 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at Parlamentet og Rådet tilsidesatte deres begrundelsespligt, idet de i 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013 henviste til Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013, skal det endvidere bemærkes, ligesom Rådet har anført, at selv om retsakterne i overensstemmelse med artikel 296 TEUF skal begrundes, udelukker dette ikke, at lovgiver i en betragtning henviser til politiske retningslinjer, som Det Europæiske Råd har defineret.
- 132 Anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten må derfor forkastes som ugrundet.

Det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse, der består i et brud på forbindelsen mellem anvendelsen af den automatiske tilpasningsmetode for vederlag, der er fastsat i bilag XI til vedtægten, og opkrævningen af solidaritetsbidraget og en tilsidesættelse af parallelitetsprincippet

- 133 Sagsøgeren har gjort gældende, at det af dom af 3. juli 1985, Abrias m.fl. mod Kommissionen (3/83, EU:C:1985:283), og af 22. juni 1994, Rijnoudt og Hocken mod Kommissionen (T-97/92 og T-111/92, EU:T:1994:69), fremgår, at det såkaldte parallelitetsprincip indebærer, at solidaritetsbidraget kun kan anvendes, når tilpasningsmetoden for vederlag, som udgør modydelsen, selv finder anvendelse. Ifølge sagsøgeren fremgår det endvidere af 11. betragtning til forordning nr. 1023/2013 og af vedtægtens artikel 66a, stk. 1, som ændret ved den nævnte forordning, at solidaritetsbidraget har til formål at opveje de fordele, som anvendelsen af tilpasningsmetoden har for Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte. Denne forbindelse bekræftes af artikel 15 i bilag XI til vedtægten, som ændret ved forordning nr. 1023/2013, som forbinder ændringerne af solidaritetsbidraget med ændringerne i tilpasningsmetoden for vederlag. Det følger heraf, at lovgiver ikke kunne bestemme, at solidaritetsbidraget skulle finde anvendelse i en periode, hvor anvendelsen af tilpasningsmetoden for vederlag var suspenderet.
- 134 Rådet og Parlamentet har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 135 Det skal indledningsvis fremhæves, at lovgiver ifølge fast retspraksis altid kan vedtage ændringer i vedtægtsbestemmelser, der gælder for fremtiden, som findes forenelige med tjenestens interesse, også selv om disse er ugunstigere (dom af 30.9.1998, Ryan mod Revisionsretten, T-121/97, EU:T:1998:232, præmis 98, og af 11.7.2007, Centeno Mediavilla m.fl. mod Kommissionen, T-58/05, EU:T:2007:218, præmis 86).
- 136 Det er endvidere fast retspraksis, at på de områder, hvor EU-lovgiver råder over et vidt skøn, skal Unionens retsinstansers legalitetskontrol begrænses til en undersøgelse af, om den pågældende foranstaltning er behæftet med åbenbare fejl eller magtfordrejning, eller om den pågældende myndighed åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn (jf. dom af 23.1.2007, Chassagne mod Kommissionen, F-43/05, EU:F:2007:14, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).
- 137 Det er i lyset af disse principper, at de argumenter, sagsøgeren har fremført, skal undersøges.
- 138 I denne forbindelse bemærkes, at det af dom af 3. juli 1985, Abrias m.fl. mod Kommissionen (3/83, EU:C:1985:283), og af 22. juni 1994, Rijnoudt og Hocken mod Kommissionen (T-97/92 og T-111/92, EU:T:1994:69), som sagsøgeren har henvist til, fremgår, at der findes et EU-retligt princip, hvorefter solidaritetsbidraget kun kan anvendes, når tilpasningsmetoden for vederlag selv finder anvendelse.

- 139 I den sag, der gav anledning til dom af 3. juli 1985, Abrias m.fl. mod Kommissionen (3/83, EU:C:1985:283), bestred sagsøgerne således indirekte lovligheden af forordning nr. 3821/81, hvorved der i vedtægtens artikel 66a blev indført et krisebidrag. I denne doms præmis 15 og 21 fastslog Domstolen, at når de mest repræsentative faglige organisationer har accepteret, at der i form af en ekstraordinær og enkeltstående foranstaltning, som rammer vederlagene, ydes et bidrag i forbindelse med den særlig vanskelige økonomiske og sociale situation i Fællesskabet, har modstykket hertil været, at der er blevet vedtaget en metode til tilpasning af vederlagene, hvorved man bibeholdt parallelitetsprincippet, ifølge hvilket der for at afgøre, hvorvidt det er rimeligt at foretage en tilpasning af fællesskabstjenestemændenes vederlag, navnlig blev taget hensyn til eventuelle forhøjelser af det offentliges lønninger i medlemsstaterne.
- 140 I den sag, der gav anledning til dom af 22. juni 1994, Rijnoudt og Hocken mod Kommissionen (T-97/92 og T-111/92, EU:T:1994:69), anfægtede sagsøgerne ligeledes lovligheden af Rådets forordning (EKSF, EØF, Euratom) nr. 3831/91 af 19. december 1991 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber samt af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne med henblik på indførelse af et midlertidigt bidrag (EFT 1991, L 361, s. 7), hvorved artikel 66a indførtes i vedtægten med henblik på opkrævning af et midlertidigt bidrag. Som svar på anbringendet vedrørende en tilsidesættelse af begrundelsespligten fremhævede Retten ordlyden af præambelen til forordning nr. 3831/91, ifølge hvilken der »[s]om et resultat af drøftelserne i Samrådsudvalget [...] som en foranstaltning, der midlertidigt påvirker de vederlag, som udbetales af Fællesskaberne, [bør] indføres et midlertidigt bidrag, der tilbageholdes ved kilden, samtidig med vedtagelsen af en metode, der fastsætter betingelserne for anvendelse af vedtægtens artikel 64 og 65, idet disse foranstaltninger indgår som indbyrdes forbundne elementer i en helhedsløsning«.
- 141 Det fremgår således af dom af 3. juli 1985, Abrias m.fl. mod Kommissionen (3/83, EU:C:1985:283), og af 22. juni 1994, Rijnoudt og Hocken mod Kommissionen (T-97/92 og T-111/92, EU:T:1994:69), at lovgiver tidligere har valgt en generel tilgang, hvorefter anvendelsen af et specifikt lønfradrag i Unionens tjenestemænds og øvrige ansattes vederlag udgjorde modstykket til anvendelsen af en metode, som under visse fastlagte betingelser gjorde det muligt at tilpasse de pågældende vederlag, idet der blev taget hensyn til eventuelle forhøjelser af det offentliges lønninger i Unionens medlemsstater.
- 142 Det skal imidlertid bemærkes, at lovgiver inden for grænserne af sin vide skønsbeføjelse, jf. præmis 135 ovenfor, frit kunne fravige, opretholde eller ændre denne tidligere tilgang og i forordning nr. 1023/2013 bestemme, at solidaritetsbidraget skulle finde anvendelse i en periode, hvor anvendelsen af tilpasningsmetoden for vederlag var suspenderet.
- 143 Det skal herefter fremhæves, at lovgiver i forordning nr. 1023/2013 faktisk skabte en forbindelse mellem solidaritetsbidraget og metoden til ajourføring af vederlag.
- 144 Det fremgår således af ordlyden af vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, at opkrævningen af solidaritetsbidraget blev indført »under hensyntagen til anvendelsen [...] af metoden for ajourføring af tjenestemændenes vederlag og pension«.
- 145 Det bemærkes ligeledes, at artikel 15, stk. 2, i bilag XI til vedtægten om gennemførelsesbestemmelserne til vedtægtens artikel 64 og 65 i den udgave, som var gældende efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013, fastsætter, at ethvert forslag til ændring af det nævnte bilag, som Kommissionen fremsætter før udløbet af dette bilags gyldighedsperiode, dvs. den 31. december 2023, skal ledsages af et forslag til ændring af vedtægtens artikel 66a.
- 146 Det fremgår ligeledes af artikel 15, stk. 3, i bilag XI til vedtægten, som er indført ved forordning nr. 1023/2013, at så længe Parlamentet og Rådet ikke har vedtaget en forordning på grundlag af Kommissionens forslag, finder dette bilag og artikel 66a i vedtægten foreløbig fortsat anvendelse efter den 31. december 2023.

- 147 Det skal endvidere fremhæves, som det er anført i præmis 128 ovenfor, at det fremgår af 11. betragtning til forordning nr. 1023/2013, at Parlamentet og Rådet begrundede indførelsen af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014 med nødvendigheden af at opveje de mulige fordele, som anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag kan have for Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte.
- 148 Der kan imidlertid hverken af 11. betragtning til forordning nr. 1023/2013 eller af forbindelsen mellem de omhandlede foranstaltninger, som de er beskrevet i præmis 144-146 ovenfor, udspringe et princip, hvorefter solidaritetsbidraget kun finder anvendelse samtidigt med anvendelsen af tilpasningsmetoden for vederlag, idet det spiller en udlignende rolle, når den nævnte metode giver Unionens tjenestemænd en fordel.
- 149 Det er tilstrækkeligt at anføre, at lovgiver i forbindelse med sin vide skønsbeføjelse udtrykkeligt bestemte, at solidaritetsbidraget skulle finde anvendelse i en periode, hvor anvendelsen af tilpasningsmetoden for vederlag var suspenderet. I denne henseende fremgår det af 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013, at lovgiver begrundede sit valg med forfølgelsen af de mål, der er nævnt i præmis 129 ovenfor. Sagsøgeren har ikke godtgjort, at dette valg udgjorde en åbenbar fejl eller magtfordrejning i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i den i præmis 136 ovenfor nævnte retspraksis.
- 150 Det skal endelig bemærkes, at for så vidt som sagsøgerens argumentation skal ses som en ulovlighedsindsigelse vedrørende vedtægtens artikel 66a, idet denne fastsatte indførelsen af et solidaritetsbidrag fra den 1. januar 2014, med den begrundelse, at en sådan anvendelse var i strid med vedtægtens artikel 65, stk. 4, hvorved anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag blev suspenderet, er det tilstrækkeligt at fremhæve, således som Domstolen og Retten allerede har fastslået med hensyn til henholdsvis indførelsen af et ekstraordinært fradrag ved forordning nr. 3821/81 og indførelsen af et midlertidigt bidrag ved forordning nr. 3831/91, at lovligheden af en ændring af vedtægten, som er indført ved indsættelse af en ny bestemmelse, ikke kan anfægtes på grundlag af en anden bestemmelse i vedtægten (dom af 3.7.1985, Abrias m.fl. mod Kommissionen, 3/83, EU:C:1985:283, præmis 20, og af 22.6.1994, Rijnoudt og Hocken mod Kommissionen, T-97/92 og T-111/92, EU:T:1994:69, præmis 65).
- 151 Følgelig må sagsøgerens antagelse om, at vedtægtens artikel 66a er ulovlig, for så vidt som den indførte opkrævning af solidaritetsbidraget fra den 1. januar 2014, mens anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet, forkastes som ugrundet.
- 152 Henset til ovenstående betragtninger må det første anbringende forkastes.

Det tredje anbringende vedrørende en tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder

- 153 Sagsøgeren har gjort gældende, at princippet om den årlige regulering af vederlag altid har været anvendt i hendes tilfælde. Hun har anført, at selv om metoden altid har været fastsat til begrænsede tidsrum, er den systematisk blev forlænget med visse tilpasninger. Ifølge sagsøgeren er Unionens tjenestemænds ret til, at deres købekraft udvikler sig parallelt med købekraften for de ansatte i medlemsstaterne ved anvendelse af metoden til ajourføring af vederlag, en velerhvervet rettighed og en væsentlig bestanddel i vederlaget såvel som en væsentlig betingelse i forholdet til arbejdsgiveren. Parlamentet og Rådet tilsidesatte disse velerhvervede rettigheder, idet de suspenderede anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i to på hinanden følgende år uden at fastsætte overgangsforanstaltninger.
- 154 Rådet og Parlamentet har bestridt sagsøgerens argumenter.

- 155 Det bemærkes, at sagsøgeren med det foreliggende anbringende har anfægtet lovligheden af vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013 om suspendering af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i 2013 og 2014.
- 156 Det skal imidlertid fremhæves, som det blev konstateret i præmis 52 og 53 ovenfor, at sagsøgeren med henblik på at anfægte afgørelsen om fastsættelse af hendes vederlag for januar 2014 alene kan rejse ulovlighedsindsigelse vedrørende vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, og ikke med føje kan rejse ulovlighedsindsigelse vedrørende vedtægtens artikel 65, stk. 4, som er indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013.
- 157 Det følger heraf, at det andet anbringende om tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder må forkastes som irrelevant.

Det fjerde anbringende vedrørende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

- 158 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at suspenderingen af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i to år og opkrævningen af solidaritetsbidraget i denne periode er i strid med proportionalitetsprincippet. Selv om de med disse foranstaltninger forfulgte mål er legitime, er de nævnte foranstaltninger ifølge sagsøgeren ikke selv egnede til at nå disse mål. Sagsøgeren har i denne forbindelse bemærket, at den samtidige anvendelse af metoden til ajourføring af vederlag og af et ekstraordinært fradrag tidligere var blevet betragtet som egnet til at opfylde de samme målsætninger som dem, der blev bekendtgjort i forordning nr. 1023/2013. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, dels at den økonomiske krise, der nu har ramt medlemsstaterne, ikke er ny og ikke værre end den, der hærgede under den foregående flerårige finansielle ramme, dels at lovgiver har undladt at tage hensyn til, at bilag XI til vedtægten, som ændret ved forordning nr. 1023/2013, allerede indeholder mekanismer, der gør det muligt at tage hensyn til ugunstige økonomiske udviklingstendenser, eftersom metoden til ajourføring tager hensyn til den negative udvikling i det offentlige lønninger i medlemsstaterne, og anvendelsen af metoden til ajourføring er omfattet af en moderationsklausul og en undtagelsesklausul. Ifølge sagsøgeren kunne lovgiver have valgt at træffe mindre begrænsende foranstaltninger, som kunne gøre det muligt at nå de mål, der er fastsat i forordning nr. 1023/2013, nemlig at vedtage anvendelse af metoden til ajourføring af vederlag i 2013 og 2014 og at forbinde anvendelsen af solidaritetsbidraget med anvendelsen af den nævnte metode. Sagsøgeren har tilføjet, at de anfægtede foranstaltningers uforholdsmæssige karakter i hendes tilfælde forstærkes af de øvrige foranstaltninger, som blev indført ved forordning nr. 1023/2013 med henblik på at nedbringe personaleomkostningerne i Unionens institutioner, nemlig blokering af administratorers karriere ved lønklasse AD 13 og nedskæringer i rejsedage og rejsepenge.
- 159 Rådet og Parlamentet har bestridt sagsøgerens argumenter.
- 160 Det skal indledningsvis bemærkes, at for så vidt som det foreliggende anbringende tilsigter at godtgøre den uforholdsmæssige karakter af suspenderingen af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag, som er fastsat i vedtægtens artikel 65, stk. 4, og indført ved artikel 1, nr. 44), i forordning nr. 1023/2013, skal dette forkastes som irrelevant af de samme grunde som dem, der allerede er gjort rede for i præmis 52 og 53 ovenfor.
- 161 Det skal derfor alene undersøges, om Parlamentet og Rådet har tilsidesat proportionalitetsprincippet, idet de fastsatte, at solidaritetsbidraget, som blev indført ved vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, skulle finde anvendelse fra den 1. januar 2014, selv om anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet i 2013 og 2014 i overensstemmelse med vedtægtens artikel 65, stk. 4, der er blevet indført ved samme forordnings artikel 1, nr. 44).

- 162 I denne forbindelse skal det fremhæves, at i medfør af proportionalitetsprincippet er lovligheden af en EU-lovgivning betinget af, at de midler, der bringes i anvendelse, er egnede til at virkeliggøre de formål, der lovligt forfølges med de pågældende bestemmelser, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre dette, og såfremt der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Teglgaard og Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.12.2013, Andres m.fl. mod ECB, F-15/10, EU:F:2013:194, præmis 317).
- 163 Det er imidlertid fast retspraksis, at på et område, hvor EU-lovgiver som i den foreliggende sag har vide skønsmæssige beføjelser i overensstemmelse med det politiske ansvar, som denne er tillagt i henhold til traktaten, er proportionalitetskontrollen begrænset til en undersøgelse af, om den pågældende foranstaltning er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger (jf. i denne retning dom af 14.6.2017, TofuTown.com, C-422/16, EU:C:2017:458, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.12.2013, Andres m.fl. mod ECB, F-15/10, EU:F:2013:194, præmis 318).
- 164 Som det er anført i præmis 129 ovenfor, fremgår det i den foreliggende sag af 12. og 13. betragtning til forordning nr. 1023/2013, at lovgivers indførelse af solidaritetsbidraget fra den 1. januar 2014, selv om anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet i 2013 og 2014, havde til formål at tage hensyn til ikke blot Det Europæiske Råds konklusioner af 7. og 8. februar 2013, men også til »fremtidige budgetbegrænsninger« og »den særlig vanskelige sociale og økonomiske situation i medlemsstaterne og Unionen som helhed« og at vise »solidaritet fra den europæiske offentlige tjenestes side med de drastiske foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet som et resultat af den hidtil usete finansielle krise«.
- 165 Det må fastslås, at det ikke forekommer åbenlyst uforholdsmæssigt set i lyset af disse mål at indføre et solidaritetsbidrag i et år, samtidig med at anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet, for at forfølge de mål, der er anført ovenfor.
- 166 Denne konklusion kan ikke drages i tvivl af sagsøgerens argumenter.
- 167 Hvad for det første angår sagsøgerens argument om, at bilag XI til vedtægten, som ændret ved forordning nr. 1023/2013, indeholder mekanismer, der er tilstrækkelige til at tage hensyn til en ugunstig udvikling i den økonomiske situation i Unionen, er det tilstrækkeligt at bemærke, at dette argument vedrører justeringsmekanismerne i metoden til ajourføring af vederlag i forhold til udviklingen i det offentlige lønninger i medlemsstaterne.
- 168 I overensstemmelse med, hvad der er anført i præmis 160 ovenfor, skal det imidlertid bemærkes, at de argumenter, som tilsigter at anfægte proportionaliteten af suspenderingen af ajourføringen af vederlag, skal betragtes som irrelevante.
- 169 Hvad for det andet angår sagsøgerens argument om, at den uforholdsmæssige karakter af opkrævningen af solidaritetsbidraget, mens metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet, blev forstærket af andre foranstaltninger, der var indført ved forordning nr. 1023/2013, er det tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren ikke kan anfægte lovligheden af disse foranstaltninger i forbindelse med den ulovlighedsindsigelse, hun har rejst til støtte for det foreliggende søgsmål, ved navnlig at gøre deres uforholdsmæssige karakter gældende, for så vidt som de nævnte foranstaltninger ikke har en forbindelse til afgørelsen om fastsættelse af sagsøgerens vederlag for januar 2014, som for første gang for hendes vedkommende gennemførte vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, hvilket er genstanden for det foreliggende søgsmål.
- 170 Det må derfor konkluderes, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at lovgiver har overskredet sin vide skønsbeføjelse, idet den valgte at opkræve solidaritetsbidraget, mens metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet.

- 171 Følgelig skal det tredje anbringende vedrørende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet forkastes som delvist irrelevant, delvist ugrundet.

Det syvende anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, for så vidt som lovgiver ikke fastsatte overgangsforanstaltninger

- 172 Sagsøgeren har gjort gældende, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning har til formål at beskytte tjenestemænd, der gør tjeneste, mod ændringer af bestemmelser i vedtægten, hvis grundlæggende karakter har kendetegnet deres beslutning om at blive ansat som tjenestemand i Unionen, hvilket bl.a. indebærer, at de i de fleste tilfælde forlader deres oprindelsesland og dermed deres socialsikringssystem. Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kræver således, at lovgiver undgår brutalt at ændre de tjenestegørende tjenestemænds juridiske og økonomiske situation og indfører overgangsforanstaltninger, der er tilstrækkelige til, at tjenestemændene kan vænne sig til den nye situation, og som bør være tilstrækkeligt længe og være progressive og hensigtsmæssige i betragtning af de gældende retlige ordninger og tjenestemændenes legitime bekymringer. Ifølge sagsøgeren har lovgiver i den foreliggende sag tilsidesat det nævnte princip, idet den ikke indførte overgangsforanstaltninger vedrørende suspenderingen af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag og opkrævningen af solidaritetsbidraget i denne suspenderingsperiode. Lovgiver har ligeledes tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, idet den ikke indførte overgangsforanstaltninger vedrørende forhøjelsen af satsen for solidaritetsbidraget fra 6% til 7% for lønklasse AD 15, løntrin 2.
- 173 Det skal fremhæves, at lovgiver, jf. præmis 135 ovenfor, til enhver tid frit kan tilføje vedtægtens regler de ændringer, der findes i overensstemmelse med den almene interesse med henblik på fremtiden, og vedtage vedtægtsmæssige bestemmelser, der er mere ugunstige for de berørte tjenestemænd. Der har imidlertid været lejlighed til i retspraksis at præcisere, at lovgiver alene kan gøre dette, såfremt der i givet fald indføres en overgangsperiode af en tilstrækkelig varighed, uden at de berørte tjenestemænd kan modsætte sig anvendelsen af disse ændringer ud fra en berettiget forventning om opretholdelse af de tidligere bestemmelser (jf. i denne retning dom af 11.7.2007, Wils mod Parlamentet, F-105/05, EU:F:2007:128, præmis 150 og den deri nævnte retspraksis).
- 174 Det skal ligeledes bemærkes, at kravet om en overgangsperiode kun kan fastsættes, for så vidt som der findes velerhvervede rettigheder, som Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte kan påberåbe sig (jf. i denne retning dom af 22.6.2006, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, C-182/03 og C-217/03, EU:C:2006:416, præmis 147-149, og af 19.6.2007, Davis m.fl. mod Rådet, F-54/06, EU:F:2007:103, præmis 82).
- 175 I denne forbindelse må det fastslås, at sagsøgeren ikke kan gøre gældende, at vedtægtens artikel 66a, som ændret ved artikel 1, nr. 46), i forordning nr. 1023/2013, tilsidesatte hendes velerhvervede rettigheder, for så vidt som denne bestemmelse indebar en satsforhøjelse til 7% for tjenestemænd tilhørende lønklasse AD 15, løntrin 2, og derover.
- 176 Det skal nemlig særligt fremhæves, at sagsøgerens situation ikke kunne berøres af denne bestemmelse, for det første fordi, som det fremgår af vedtægtens artikel 66a og artikel 15 i bilag XI til vedtægten i den udgave, der var gældende før ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013, anvendelsen af »tilpasningsmetoden for vederlag« og »det særlige lønfradrag« udløb den 31. december 2012, hvorfor anvendelsen af »det særlige lønfradrag« allerede var ophørt, da solidaritetsbidraget blev gældende, nemlig fra den 1. januar 2014, og for det andet fordi det af sagsakterne fremgår, at sagsøgeren ikke havde nået lønklasse AD 15, løntrin 2, på dette tidspunkt.
- 177 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke med føje kan gøre gældende, at lovgiver ikke har fastsat en overgangsperiode for anvendelsen af en satsforhøjelse på 7% for tjenestemænd tilhørende lønklasse AD 15, løntrin 2, og derover.

- 178 Sagsøgeren kan heller ikke påberåbe sig en velerhvervet rettighed til, at solidaritetsbidraget kun finder anvendelse, når metoden til ajourføring af vederlag selv finder anvendelse. Selv om det antages, at der tidligere fandtes en sådan forbindelse mellem »tilpasningsmetoden for vederlag« og »det særlige lønfradrag«, sådan som de er fastsat i vedtægtens artikel 66a og artikel 15 i bilag XI til vedtægten i den udgave, der var gældende før ikrafttrædelsen af forordning nr. 1023/2013, skal det nemlig fremhæves, at anvendelsen heraf ophørte den 31. december 2012, hvorfor den mekanisme, som sagsøgeren har påberåbt sig, allerede var udløbet, da forordning nr. 1023/2013 trådte i kraft. Sagsøgeren kan således ikke påberåbe sig eksistensen af velerhvervede rettigheder i denne henseende.
- 179 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke med føje kan gøre gældende, at lovgiver ikke har fastsat en overgangsperiode for anvendelsen af solidaritetsbidraget i en periode, hvor anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag var suspenderet.
- 180 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at lovgiver burde have fastsat en overgangsperiode for anvendelsen af vedtægtens artikel 65, stk. 4, om suspendering af anvendelsen af metoden til ajourføring af vederlag i 2013 og 2014, må det fastslås, at et sådant argument af de grunde, der allerede er gjort rede for i præmis 52 og 53 ovenfor, er irrelevant, for så vidt som det reelt tilsigter at anfægte denne bestemmelses lovlighed.
- 181 Det følger heraf, at det sjette anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning skal forkastes som delvist ugrundet, delvist irrelevant.
- 182 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger må Rådet frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

- 183 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 184 Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.
- 185 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Følgelig bærer Parlamentet sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

- 1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**
- 2) Margarita Tàpias betaler sagsomkostningerne.**
- 3) Europa-Parlamentet bærer sine egne omkostninger.**

Collins

Kancheva

De Baere

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. december 2019.

Underskrifter